OPEN
출처표시 상업용금지 변경금지
공공누리 공공저작물 자유이용허락



주요 인도적 기구와의 전략적 협력방안 연구

2021. 9

KOICA 한국국제협력단
WORLD FRIENDS KOREA

주요 인도적 기구와의
전략적 협력방안 연구

2021. 9

한국국제협력단

저자

책임연구원

최 영 출

- (현) 충북대학교 행정학과 교수
- (현) 충북대학교 국제개발연구소장
- (전) 교육부 외국인유학생인증제 관리위원장
- (전) 대통령직속 지역발전위원회 위원(공공기관 이전분과 위원장)
- (전) 행정안전부 지방자치단체 합동평가위원회 위원장
- (전) 충북대학교 사회과학대학 학장 및 행정대학원 원장
- 영국 뉴캐슬대학교(University of Newcastle) 정책학 박사

주요 연구 및 사업 실적

▷ 2020년~2021년, 지적재산권과 사회적경제 모델의 접목을 통한 ODA 사업 효과성 제고방안 연구, 한국연구재단

▷ 2020년~2021년, KOICA 민관협력 인큐베이팅 프로그램 현지 지역조사, KOICA

▷ 2019년~2020년, 아제르바이잔, 이라크 KOICA ODA 사업 국별 포트폴리오 평가, KOICA

공동연구원

정 애 숙

- (현) 충북대학교 국제개발연구소 부소장
- (전) (사)메디피스 부국장
- (전) 지구촌보건의료연구소 수석연구위원
- (전) 국회의원 정책보좌관
- (전) 한국보건사회연구원 건강증진사업지원단 연구팀장
- (전) University of Michigan, Postdoc Research Fellow
- (전) 연세대학교 보건행정학과 겸임교수
- 연세대학교 보건행정학과 보건학 박사, Karolinska Institutet 안전증진 석사

주요 연구 및 사업 실적

▷ 2018년, 피지 디지털커뮤니케이션 역량강화 봉사단 프로젝트, 한국국제협력단

▷ 2015년~2019년, 베트남 꽝찌성 및 라오까이성 행복프로그램 기획관리, 한국국제협력단

▷ 2014년, 페루 리마 북부 및 까야오 건강증진 프로그램, 한국국제협력단

송 양 훈

- (현) 충북대학교 농업경제학과 교수
- (전) 한국농식품정책학회 학회장
- (전) 환경정책평가연구원 책임연구원
- (전) 미 국립대두연구소 초빙학자
- (전) 대외경제정책연구원 연구원
- 미 일리노이대(어바나-샴페인) 농업경제학 박사

주요 연구 및 사업 실적

▷ 2019년~2023년, 베트남 뚜옌꽝성 포용적 농촌개발 프로그램 사업기획관리(PM), KOICA
▷ 2015년~2019년, 베트남 꽝찌성, 라오까이성 행복프로그램 사업기획관리, KOICA
▷ Yanghoon Song, 2017, A Mechanism Design for Participatory Rural Development Projects: An Application of Game Theory and Saemaul-Undong of Korea, 국제개발협력연구, 국제개발협력학회, vol. 9, 2017.10

공 기 서

- (현) 충북대학교 행정학과 강사
- (현) 충북대학교 국제개발연구소 선임연구원
- 충북대학교 경제학 박사

주요 연구 및 사업 실적

▷ 2019년~2023년, 베트남 뚜옌꽝성 포용적 농촌개발 프로그램 사업기획관리(PM) 사업, KOICA
▷ 2021년, 아프리카 지역 멀티바이 성과관리, KOICA
▷ 2019년~2020년, 아제르바이잔, 이라크 KOICA ODA 사업 국별 포트폴리오 평가, KOICA

강 선 주

- (현) 연세대학교 보건대학원 연구교수
- (현) Associate Editor, Frontiers in Public Health
- (전) 연세대학교 제중원 보건개발원 국제개발센터 부소장
- (전) 제주한라대학교 간호학과 조교수
- (전) 경동대학교 응급구조학과 조교수
- (전) 국군간호사관학교 조교수
- 서울대학교 간호관리학 박사(수료), 대전대학교 법학 박사

주요 연구 및 사업 실적

▷ 2020년, 한국의 코로나19 대응 및 중앙아시아 국가의 감염병 관리체계 특성과 시사점 연구, KF
▷ 2020년, 코로나19 대응 및 미래감염병 대비 G20내 보건분야 협력체계 구축 방안, 외교부
▷ 2019년~2020년, 이종욱 펠로우십 라오스 임상과정 종료평가, KOFIH
▷ 2017년~2018년, 탄자니아 지역보건의료체계 강화사업 효과성 측정기반 마련 연구, KOFIH

연구보조원

이 아 연

- (현) 충북대학교 농업과학연구소 박사후연구원
- (현) 충북대학교 국제개발연구소 선임연구원
- (전) 한국국제협력단 ODA 사업수행기관 YP(충북대학교 COAID)
- (전) 농촌진흥청 KOPIA 우즈베키스탄센터 연구원
- 충북대학교 경제학 박사
- 충남대학교 원예학 석사

주요 연구 및 사업 실적

▷ 2019년~2020년, 아제르바이잔, 이라크 KOICA ODA 사업 국별 포트폴리오 평가, KOICA
▷ 2018년~2019년, 에티오피아 성과관리 협력사업, KOICA
▷ 2015년~2019년, 베트남 꽝찌성, 라오까이성 행복프로그램 사업기획관리, KOICA

이 연구는 한국국제협력단이 위탁하고 충북대학교가 수행하였으며, 본 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다.

※ 본 자료는 KOICA 도서관 홈페이지(http://lib.koica.go.kr)를 통해서도 볼 수 있습니다.

약어표

약어	술어	국문
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	동남아시아 국가 연합
AUSAID	Australian Agency for International Development	호주국제개발처
CAP	Consolidated Appeals Process	유엔합동지원요청
CBPF	Country-based Pooled Fund	국별공동기금
CDC	Centers for Disease Control and Prevention	미국질병통제예방센터
CEB	Chief Executives Board for Coordination	경제사회이사회 유엔기구 고위급조정위원회
CERF	The Central Emergency Response Fund	중앙긴급대응기금
CHF	Common Humanitarian Fund	공동 인도주의 기금
CIDA	Canadian International Development Agency	캐나다국제개발단
CRF	Corporate Results Framework	기업 성과 프레임워크
CSO	Civil Society Organization	시민사회단체
DAC	Development Assistance Committee	개발원조위원회
DEC	Disasters Emergency Committee	재난긴급위원회
DFID	Department for International Development	영국 국제개발부
DPPA	Department of Political and Peacebuilding Affairs	유엔 정무평화구축국
DRR	Disaster Risk Reduction	재해대응 기금
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development	유럽재건은행
ECOSOC	Economic and Social Council	유엔 경제사회이사회
EU	European Union	유럽 연합
FAO	Food and Agriculture Organization	유엔식량농업기구
FFS	Funding Facility for Stabilization	안정화기금
GA	General Assembly	유엔 총회
GHD	Good Humanitarian Donorship	인도적 지원 공여국 협의체
GNI	Gross National Income	국민총소득
HDP Nexus	Humanitarian-Development-Peace Nexus	인도적 지원-개발-평화 연계
IASC	Inter-Agency Standing Committee	기관 간 상임위원회
ICRC	International Committee of the Red Cross	국제적십자위원회
IDP	Internally Displaced Persons	국내 실향민
IFAD	International Fund for Agricultural Development	국제 농업개발기금
IFRC	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies	국제적십자사-적신월사연맹
IIA	International Institute of Agriculture	국제농업연구소
ILO	International Labour Organization	국제노동기구
IOM	International Organization for Migration	국제이주기구

약어	술어	국문
JICA	Japan International Cooperation Agency	일본국제협력기구
KCOC	Korea NGO Council for Overseas Development Cooperation	국제개발협력민간협의회
KDRT	Korea Disaster Relief Team	해외긴급구호대
KOICA	Korea International Cooperation Agency	한국국제협력단
MOPAN	Multilateral Organisation Performance Assessment Network	다자기구성과평가네트워크
NGO	Non-governmental Organization	비정부기구
OAS	Organization of American States	미주기구
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs	유엔 인도주의 업무 조정국
ODA	Official development assistance	공적개발원조
ODI	Overseas Development Institute	해외개발연구소
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	경제협력개발기구
OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights	유엔 인권고등판무관 사무소
PBF	Peacebuilding Fund	유엔평화 구축기금
PKO	PeaceKeeping Operation	평화 유지 활동
RFP	Request for Proposal	제안요청서
SDGs	Sustainable Development Goals	지속가능 개발목표
UN	United Nations	국제 연합
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination	유엔 재난 평가 및 조정
UNDG	UN Development Group	유엔 개발 그룹
UNDP	United Nations Development Programme	유엔 개발 계획
UNDRO	United Nations Disaster Relief Organization	UN 재난 구호조정관 사무국
UNDRR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction	유엔 재해 위험 감소 사무국
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	유엔 교육 과학 문화 기구
UNFPA	United Nations Population Fund	유엔 인구 기금
UNHAS	United Nations Humanitarian Air Service	유엔 인도주의 항공 서비스
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	유엔난민기구
UNICEF	United Nations Children's Fund	국제 연합 아동 기금
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees	유엔팔레스타인 난민구호사업기구
USAID	United States Agency for International Development	미국 국제개발처
WASH	Water, Sanitation and Hygiene	물과 위생
WB	World Bank	세계은행
WFP	World Food Programme	세계식량계획
WHO	World Health Organization	세계보건기구
WMO	World Meteorological Organization	세계기상기구

국문 요약

본 연구는 수원국에 대해서 인도적 지원 (humanitarian aid)을 해 주고 있는 주요한 인도적 국제기구(humanitarian multilateral international organisations)를 대상으로 하여, 각 국제기구별 특징과 강점을 파악하고, 주요 공여국과의 협력현황, 전략, 사업관리, 성과평가 현황을 조사, 분석하여, 향후 한국 정부가 이러한 국제기구들과 협력을 강화해 나갈 수 있는 전략을 제시하는 데에 있다. 현황분석에 기초한 분석결과를 통해서, 우리 정부와 이들 인도적 지원 기구와의 전략적 파트너십을 강화하기 위한 시사점을 도출함으로써, 향후 효과적인 다자협력 (multilateral partnership) 추진을 위한 전략적 방향을 제시하고자 하는 것이다. 이를 위한 연구의 내용적 범위로는 국제사회의 인도적 지원 추진 배경, 국제사회 인도적 지원 현황 및 추세에 대한 분석을 포함하였다. 또한, 국내 · 외 인도적 지원, 개발 분야 관련 논의 및 이행 동향, 인도적 지원에 대한 국제사회 동향 파악을 위하여 HDP Nexus, Grand Bargain, 우리 정부의 인도적 지원과 개발협력 전략을 검토하여 인도적 지원 관련 주요 현안과 과제 분석을 진행하였다.

분석대상인 국제기구는 연구 용역의 RFP에서 제시된 5개 기구(WFP, UNICEF, UNHCR, OCHA, ICRC)를 포함하여 UN에서 제시하고 있는 인도적 지원 5대 기구, 우리나라의 국제개발협력 기본계획에 제시된 5대 중점협력기구, Grand Bargain에서 제시하는 중점 협력기구를 모두 포괄하여 9개 기구로 선정하여 분석하였다. 따라서, 전체 분석대상 기구는 WFP, UNICEF, UNHCR, OCHA, ICRC, WHO, UNDP, UNRWA, FAO의 9개이다.

연구방법은 첫째, 코로나 상황으로 대면 자료수집이 불가능한 점을 감안하여, 충분한 국내 · 외 관련 문헌자료 수집 및 분석을 실시하고, OECD DAC 통계자료를 활용하여 분석을 실시하였다. 둘째, 주요 공여국가들의 국제기구 협력 관련 현황 분석은 OECD DAC stat을 활용하여 5년간의 인도적 지원 추세 분석을 실시 하였으며, 사회적 네트워크 분석도 동 통계자료를 활용하여 분석을 진행하였다. 셋째, 코로나 상황으로 국외 방문에 어려움이 있는 점을 감안하여 본 연구에서는 국내 소재의 UN 기구, 다자협력전문가를 중심으로 인도적 지원 관련 담당자에 대한 ZOOM 인터뷰, 대면 인터뷰, 전화 인터뷰 등을 실시하였다. 이를 통해서 정책적 수준에서 한국 정부의 협력체계 방안 마련을 위한 의견을 수렴하였다. 아울러, 현장 수준에서의 실무적인 의견들을 수집하기 위하여 KMCO에 대한 서면조사를 실시하였다.

본 연구의 분석결과를 시사점 중심으로 요약하면 아래와 같다.

1. 한국의 인도적 지원 관련 제도 및 예산과 관련한 시사점

기후변화가 지속해서 심화하고 COVID-19 확산으로 인한 취약국의 피해가 확산하는 등 글로벌 위기 대응을 위한 인도적 예산의 확대가 지속될 필요가 있다.

2019년 기준으로, 우리나라의 인도적 지원예산 규모는 비교 대상인 OECD DAC (Development Assistance Committee) 29개 국가 중 중위권이나 OECD DAC 평균의 38.0% 수준이며 세부적으로 볼 때, 긴급구호 분야는 32.9%, 재건구호 분야는 119.3%, 재난방지 및 대비 분야는 47.1% 수준으로 재건구호 분야를 제외한 긴급구호와 재난방지 및 대비 분야는 OECD DAC 평균에 미치지 못하고 있다. 우리나라는 인도적 지원 분야에 대한 지원이 지속되고 있으나 OECD DAC의 평균 수준에 미치지 못하고 있으므로 중견 공여국으로서의 위상을 정립해나가기 위해서는 인도적 지원에 대한 지속적이고 안정적인 예산확보가 필요하다.

2015년 우리나라 인도적 지원 전략 수립 이후 2019년 동 전략에 대한 개정이 이루어졌다. 주요 과제로 각 행위자 간 소통과 협력 강화 기반 마련을 계획하였으나 2019년 개정안 수립 이후, 인도적 지원전략을 재수립하는 등의 활동이 진행되지 못하고 있다. COVID-19와 기후변화로 인한 재해와 재난, 산발적으로 발생하고 있는 분쟁과 갈등 문제를 해결하기 위해 국제사회의 인도적 지원에 관한 관심과 지원 요구가 지속되고 있다는 점을 고려할 때 안정적인 인도적 지원을 위해서는 주기적인 전략의 수립이 필요하다.

인도적 지원은 재난방지 및 대비-긴급구호-재건구호 분야로 나뉘며 최근 부처별 특성에 따라 각 분야에 대한 지원이 이루어지고 있는 추세이다. 그러나 기관별 인도적 지원 분야에 대한 지원전략이 부재함에 따라 긴급한 사안 발생 시 산발적인 지원이 이루어지고 있어 향후 각 기관이 가진 전문분야별 특성을 고려한 분야별 지원계획을 수립하는 것이 필요하다.

인도적 지원이 단발성으로 산발적으로 이루어지고 있고, 인도적 지원 유형은 현금과 현물 외에도 프로젝트와 프로그램으로 진행되고 민관협력사업과 역량강화 사업이 추진되고 있다. 그리고 다양한 정부 부처가 참여하고 있다는 점을 고려할 때 인도적 지원 사업을 추진하고 있는 실행기관별 개별사업에 대한 평가, 기관 내 인도적 지원 사업에 대한 평가, 우리나라 국제개발협력 관점에서의 분야별 평가를 진행하는 것이 필요하다.

2. 주요 공여국가의 인도적 지원현황 분석에 따른 시사점

첫째, 전 세계적인 COVID-19의 대유행 여파로 국제 인도적 위기는 더욱 심화하여 75개 국가에서 약 2억 4,000여만 명이 인도적 지원을 필요로 하고 있지만, 국제사회의 인도적 요구에 64%(2019년)~52%(2020년) 만이 충족되고 있다. 보다 효과적이고 효율적인 인도적 지원을 위해서는 인도적 위기 심각성이 매우 높은 5개 국가(Syria, Sudan, Ethiopia, Somalia, Burkino Faso), 심각성이 높은 20개 국가(Yemen, DRC, Afganistan, DPR Korea, Nigeria, Colombia, South Sudan, Chad, Iraq, Haiti, Lebanon, The Niger, Ukraine, Cameroon, Bangladesh, Iran, CAR, Palestine, Burundi, Libya)를 우선순위로 고려할 필요가 있다.

둘째, 인도적 위기에 처한 국가들은 갈등, 이주, 자연재해 등 2~3가지의 인도적 위기가 복합적으로 나타나기도 하고, 한 가지의 위기가 독립적으로 발생하기도 한다. 이들 국가가 인도적 위기에서 신속하게 벗어날 수 있도록 심각성의 정도와 더불어 위기 유형에 따라 지원 규모나 방식이 결정되어야 한다.

셋째, 공공부문에서부터 민간부문까지 인도적 지원 채널은 다양하다. DAC 회원국들은 인도적 지원을 위해 일차적으로 다자 기구에 73%, NGO에 19%, ICRC에 8%를 전달한다. 또한, 민간부문에서는 NGO를 통해 87%를 전달한다. 인도적 지원이 필요한 국가, 지역은 분쟁, 이주, 자연재해 등 정치적, 사회적으로 불안정하고 위험성이 높아 양자 간 접근이 현실적으로 어려운 국가들이 많다. 따라서 UN 기구를 통하거나 국제 NGO나 국가 NGO가 인도적 지원 채널로 선호된다. 공공부문과 더불어 민간부문에서 다양한 채널의 확보는 향후 인도적 지원의 접근성과 현장성을 높일 수 있을 것이다.

넷째, 증가하는 국제사회의 인도적 지원의 수요에 대한 충족비율은 절반이 조금 넘는 수준이다. DAC 회원국들은 평균 GNI의 0.3%(우리나라 0.14%)를 ODA에 지출하고 있고, 인도적 지원 상위 20개 국가는 GNI의 0.03% ~ 0.19%를 인도적 지원에 할당하고 있다. 우리나라는 ODA 총액에서는 중위권이지만 GNI 대비 인도적 지원 비중에서는 20위권 밖에 있다. 우리 정부의 인도적 지원전략(2019)의 기본방향에는 '국격에 걸맞은 인도적 지원 추진 및 인식 제고'를 명시하고 있다. 국제적 인도적 지원 요구에 부응하고 우리나라의 인도적 지원전략을 실행하기 위해서는 GNI 대비 최소 0.03% 이상의 인도적 지원 비중을 확보할 필요가 있다.

다섯째, 공동기금은 여러 공여자로부터 기금을 모아서 가장 필요한 곳에 필요한 때에 사용할 수

있는 장점이 있다. 특히 조정기관으로서 관리의 전문성과 모니터링과 평가체계가 잘 갖춰져 있다. CBPF은 기부금을 단일 비지정 기금으로 모아 지역 인도주의적 노력을 지원한다. CERF은 자연재해 및 무력 충돌 피해자들에게 보다 시기적절하고 신뢰할 수 있는 인도적 지원을 제공하기 위해 2006년 UN 총회에서 설립한 인도주의적 기금이다. 이 기금은 정부와 민간 부문의 기부를 통해 매년 보충되며 인도적 활동을 지원하기 위한 예비 자금 풀을 구성한다. 주요 공여 국가들은 OCHA 관리 공동기금(CBPF와 CERF)의 기부수준을 지속 늘리고 있다. 전체 인도적 지원의 7.4% (2019년) 정도를 차지한다

여섯째, Grand Bargain 협약은 기금의 사용처를 특정하지 않은 기금을 Quality funding (비지정 기금 및 준 지정기금 포함)으로 정의하고 양질의 기금을 2020년까지 30%까지 늘리기로 합의하였고, 2020년 기준 UN 9개 기구에 대한 인도적 지원기금의 약 17%는 비지정 기금이다. 또한, 시장이 제대로 작동하고 지급 인프라가 있는 곳에서 빠르게 확대될 수 있는 현금과 바우처 지원도 계속 증가하고 있다. 최근 현금과 바우처 지원의 비중을 보면 현금 71%, 바우처 29%로 현금지원이 선호되는 양상이다. 이러한 국제적 동향과 추세를 반영한 인도적 지원 노력이 요구된다.

일곱째, 다년 기금은 24개월 이상 지속 지원하는 기금으로 실행기관에 예측 가능한 수준의 자원을 제공함으로써 인도적 지원의 효과성과 효율성을 높일 수 있고, 인도주의적 프로그램에서 개발프로그램으로의 전환을 지원할 수 있는 양질의 핵심 자산이 된다. 다년 기금은 2016년 이후 계속 증가하는 추세이고 2019년 기준 공여 국가들은 인도적 지원의 50%를, 최근(2020년)에 네덜란드와 벨기에 등의 국가는 70% 이상을 다년 기금으로 약정하였다. 인도적 지원 실행기관들이 인도적 지원의 예측 가능성과 HDP 연계성을 높여 인도적 위기에서 벗어날 수 있도록 지원할 수 있으려면 최소 50% 정도는 예측 가능한 다년 기금의 형태여야 한다.

여덟째, 적절성, 효율성의 관점에서 국제기구를 평가해 본 결과 아래와 같은 국제기구들이 선정되었으며, 국제기구들을 전략적으로 활용할 필요가 있다. 먼저 적절성 관점에서 보면, 인도적 지원 금액은 규모가 클수록 인도적 지원의 경험 및 노하우가 크다고 할 수 있다. 인도적 지원 부문이 전체 부문에서 비중이 클수록 인도적 지원에 전문성이 있다. 금액면에서는 WFP, UNHCR이 인도적 지원의 규모가 크므로 적절하며, 비중면에서는 UNOCHA, UNHCR, WFP가 적절하다. 효율성 관점에서 보면, 인원대비 지원액(인도적 지원 금액/기구 인원수) 및 구호조정 및 서비스 비용(Relief Coordination & Support Cost)을 활용할 수 있다. 인원대비 지원액으로 보면 UNRWA, WFP, UNDP가 활용되는 것이 좋다. 구호조정 및 서비스 비용 측면에서 보면

UNRWA, WFP, UNHCR이 활용되는 것이 좋다. 적절성과 효율성 점수를 종합하여 볼 때는 UNRWA, WFP, UNHCR이 우수하다. 따라서, 적절성, 효율성면에서 최우선적으로 활용을 고려할 필요가 있다.

3. 인도적 지원의 원조 주체 간 관계분석에 따른 시사점

첫째, 개별 수원국들은 인도적 지원 사업 영역별로 원조를 제공 받는 데 있어서 특정 국제기구들에게 어느 정도 특화되어 있다고 볼 수 있다. 즉, 하나의 수원국들이 여러 개의 국제기구로부터 중복적으로 사업 수혜를 받는 것이 아니라 대부분의 국가들이 하나의 국제기구로부터 사업을 받고 있다. 수원국가별로 인도적 지원사업의 전문화가 어느 정도 이루어졌다고 볼 수 있다. 따라서, 특정 수원국에 대하여 인도적 지원사업을 지원하고자 하는 경우에는 그간의 경험이 많은 국제기구를 사전에 선정하고 추진할 필요성이 있다.

둘째, 재난방지 및 대비 영역에 있어서, UNHCR과 UNRWA, 그리고 재건구호 영역에서의 UNICEF는 하나의 수원국과도 관계가 없다. 그리고 긴급구호에서의 UNDP는 1개 국가만 지원해 주고 있다. 대신 기타 영역으로 구분되어 있는 다른 국제기구들이 9개 주요 국제기구 대신에 수원국에 대하여 원조를 제공하고 있다는 의미이다. 특히, 재건구호 영역은 전체 사업비 중에서 9개 주요 국제기구가 차지하는 비중이 13%이며, 재난방지 및 대비는 14% 수준으로서 긴급구호 영역의 9개 주요 국제기구 비중인 28%의 절반 수준이다. 따라서, 재건구호와 재난방지 및 대비 영역의 경우는 기타로 분류되어 있는 국제기구들에 대하여도 관심을 가질 필요성이 있다.

셋째, 본문에서의 네트워크 분석에서 보는 바와 같이, 긴급구호과 재건구호의 경우에는 2개의 주요 국제기구들이 거의 집중하여 수행하고 있는 반면에, 재난방지 및 대비 영역에서는 5개의 주요 국제기구들이 분산적 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 이러한 사정을 감안하여 향후 인도적 지원 사업의 전문 국제기구를 선정하는 경우에 있어 재난방지 및 대비 영역에서는 집중보다는 역할 분산을 고려할 필요성도 있을 것이다.

다섯째, 한국의 인도적 지원 예산 규모가 낮다는 점은 여러 가지 현황 분석 과정에서 나타난 바 있다. 이러한 점을 반영해서 향후의 우리나라 사정을 고려한 적정 인도주의 예산 규모를 신경망분석(neural network analysis)을 활용하여 추정해 보았다. 분석 결과, 1인당 GDP, GDP, 그리고 한국적 정치, 경제, 사회, 인프라적 요소들이 반영된 국가경쟁력 점수를 고려해 볼 때, 우리나라의 경우 GDP 대비 인도주의 예산 비율은 0.019% 가 적정치로 예측됨을

보여준다. 이는 현재의 비율인 0.007%보다 약 2.7배 높은 비율로서 향후의 방향 설정에 일정한 기준이 될 수 있다고 생각한다.

4. 주요 공여국가와 인도적 지원 기구 간 협력사례에서 본 시사점

비교분석 대상이 된 5개 국가들(노르웨이, 캐나다, 덴마크, 스웨덴, 일본)이 인도적 국제기구와 협력하고 있는 내용들을 요약 정리하면 다음과 같다.

첫째, 최근에 개발된 개발 협력 및 인도적 지원 관련 정책문서를 보면 개발 협력의 전체적인 맥락에서 인도적 지원을 이해하거나 이 둘을 통합한 정책의 틀을 가지는 경향을 볼 수 있다. 노르웨이는 개발정책의 5대 순위에 인도적 지원을 포함하고 인도적 지원의 우선순위로 국제보건, 교육, 기후환경 및 해양을 설정하였다. 캐나다는 페미니스트 국제원조 정책에서, 덴마크는 개발 협력 및 인도적 지원정책의 틀에서 개발 협력의 이슈와 인도적 이슈를 통합하여 우선순위로 다루고 있다. 이를 통해서 볼 때, 우리나라도 인도주의 정책의 우선순위를 명확히 구체화할 필요성이 있다.

둘째, 2019년 기준 다자간 협력이 활발한 노르웨이, 캐나다, 스웨덴 등의 국가들은 ODA의 55% 이상을 다자기구에 배분하였으며, 다자에 배분된 기금 중 30% 이상이 순수기여금(Core)이다. ODA 규모가 비슷한 호주도 다자기구에 40% 이상을 배분하였다. 한편, 우리나라는 다자간 기금 배분이 36%, 순수기여금도 23.5%로 낮다. OECD DAC 동료검토 중간 점검결과를 발표하면서 우리나라는 2030년까지 2019년 대비 ODA를 2배 증가시킬 것을 공약하였다. 향후 우리나라 ODA 규모의 확대에 맞추어 다자기구에 대한 기금과 순수기여금 비중을 점차 증가시켜 나갈 필요가 있다.

셋째, 인도적 지원에서 UN 기구 등 다자기구에 대한 모니터링과 평가는 조직이 자체 보유한 평가의 틀이 있다면 이를 활용하는 것이 일반적으로 추천된다. 평가의 틀과 모니터링 방법 등은 협약을 통해 결정되고 협약에 근거하여 모니터링과 평가가 이루어지기 때문에 협약단계에서 성과지표, 모니터링 방법, 보고의무 등이 구체적으로 명시되어야 한다. 다년 기금으로 연간 기금의 규모가 50만 달러 이상일 경우에는 중간보고를 의무화하는 것을 협약서에 반영할 필요도 있을 것이다.

넷째, 덴마크의 전략 사례를 보면, 주요 다자기구와의 협력 전 과정에서 발생한 문서들(조직 전략,

기부금 약정서, 연차 실행계획, 중간 검토 보고서, 준비노트 및 의사 회의록, 보고서, 자문, 회의록, 잔액 조사보고서, 회계감사보고서 등) 일체를 덴마크의 디지털 플랫폼에 올리도록 명시하고 있으며, 자료를 의무적으로 제출해야 하는 조직 목록도 제시되어 있다. 다만, 기금 운영이 탄력적인 비지정 기여금의 경우에는 조직의 연차 보고서 대신 자금 사용명세서로 대체하여 제출하도록 하고 있다. 다자 채널을 통한 인도적 지원 및 협력 사업의 성과 근거는 축적된 자료가 없으면 확인하기 어렵다. 다자간 협력을 확대하기 위해서는 준비단계로서 데이터 구축을 위한 플랫폼 마련, 필수자료목록의 범위, 대상 기구, 자료작성 및 업로드 책임자 등 전략 또는 지침에 상세하게 제시되어야 한다.

이에 더하여 국제기구들에 대한 분석 결과 시사점을 간추리면 아래와 같다.

첫째, 인도적 지원 관련 국제기구는 특정 수혜국에 대한 지원 보다는 국제기구가 프로그램 전략계획을 수립하게 되면 여러 국가들이 참여하게 되는 것이고 최소 2년 이상의 사업약정을 하고 참여하게 된다. 따라서 우리나라의 인도적지원 협력 국제기구 또는 대상 지역이나 국가가 우선적으로 선정이 되고 인도적 지원 예산 범위내에서 어느 정도 참여할지를 전략적으로 배분하는 정책결정을 해야 한다.

둘째, 인도적 지원 국제기구와 협력하기 위해서는 의사결정이나 실무자 수준의 전문 인력이 적절하게 확보되어 있어야 한다. 이러한 전문가는 현장 경험뿐 아니라 본부나 지역사무소 등에서 수행되는 인도적 지원 활동의 제안과 재원 형성, 수행 과정 및 평가에 대한 실제적인 이해와 우리나라의 전략적 역할을 고려하여 정책결정에 근거가 되는 정보를 산출하는 역량뿐 아니라, 향후 인도적지원 국제기구의 수장 역할을 배출할 수 있도록 계획해야 한다.

셋째, 우리나라의 남북한 상황을 고려하여 직접적으로 북한에 대한 인도적 지원을 하지 못하더라도, WFP이나 UNDP, UNHCR 등을 활용하여 북한에 대한 인도적 지원을 고려해야 하고 특히 미국뿐 아니라, 호주 등 북한에 지속적인 지원을 해오고 있는 국가들과도 상시 협력 채널을 구축하여 필요시 채널을 활용한 활동이 전개되도록 해야 한다.

넷째, UN SDGs 지표의 달성과 인도적 지원 활동이 연계되도록 복구단계에서 국제 개발 사업과의 연계 전략이 요구된다. 재난 상황에서의 초기 대응을 통해 피해지역에 대한 요구조사와 인도적 지원 활동에 대한 평가를 통해 중장기적인 지역개발 수요가 도출되므로 인도적 지원을 위한 다자협력과 개발 협력을 위한 유 · 무상 사업 간 연계가 필요하다.

5. 인도적 지원기구와 전략적 협력방안

1) 기본방향

기본방향 면에서 보면, 국제적 환경과 국내적 환경을 동시에 고려하여 기본방향을 설정할 필요가 있다. 먼저, 국제적 환경에서 논의되는 규범적인 문제들을 요약해 보면, 원조 주체 간 협력 연계, 예측가능성 제고, 유연성의 제고, 그리고 인도적 지원과 개발의 연계로 요약할 수 있다. 이는 한국이 주요 국제기구들과 제도적으로 협력 구조를 체계화하는 것에서부터 공동으로 사업을 발굴하는 등의 다양한 과제를 제기해 준다. 예측가능성은 국제기구들이 긴급한 인도적 지원 사업도 해야 하지만, 수원국들의 재건과 개발로 이어질 수 있도록 중장기적으로 사업을 수행할 수 있는 점도 고려해야 하는 것이다. 이를 위해서 인도적 지원 예산의 안정적 확보, 예산의 다년도 배정이나 협력체계의 문서화 등의 과제가 제기될 수 있다. 유연성은 인도적 사업의 특성상 국제기구들로 하여금 상황에 신속하게 대응하고 자율적으로 사업을 수행할 수 있도록 공여국 입장에서 고려해야 할 과제를 제기해 준다. 인도적 지원과 개발 연계 역시 대단히 중요한 이념적 가이드라인이 될 수 있다. 홍수나 재난에 대하여 즉각적으로 대응해 주는 사업에 그치게 되면, 매년 같은 재난을 반복적으로 겪을 수밖에 없게 되고 원조의 고착화만 진행될 수 있다. 이를 해결하기 위해서는 긴급구호 중심으로 되어 있는 현재의 예산 배분 구조를 재건구조와 사전적인 재난대비로 균형있게 배분하는 노력을 요구하게 된다.

한편, 국내적 상황도 고려하여 주요 인도적 기구와의 협력 방안을 강구해야 할 것이다. 국내적 상황도 다양하지만 무엇보다도 국제개발협력기본계획(2021-2025) 등에서 명시하고 있는 바와 같이, 국제기구의 전문성을 고려한 전략적 협력방안, 비용효과성 강화 같은 상황을 고려하는 것이 필요하다. 아울러, 중견 공여국으로서 향후에는 인도적 원조 사업에서 다자기구들이 수행할 수 있는 미래 이슈들을 선점하고 이를 선도해 나가는 노력도 필요하다. 이와 관련해서는 Covid-19 문제, 기후변화 문제 등이 가져올 수 있는 재난문제들을 이슈화하고 국제기구들과 협력을 해 나가는 과제들을 요구한다.

이러한 국외적, 국내적 환경을 고려할 때, 우선 긴급구호, 재건구호 및 재난대비 등의 인도적 영역에서 우리나라가 우선적으로 활용할 수 있는 전문화된 국제기구들을 선정할 필요가 있다. 아울러, 여러 전문가들과의 인터뷰 결과에서 보면, 모든 수원국들을 같은 기준으로 분류하여 인도적 지원과 개발을 연계하는 것이 현실적으로 용이하지 않다는 점을 많이 개진한 바 있다. 기본적 치안이 확보되어 있지 않은 국가나 현재 재난에 있는 상태의 국가들에게 긴급구호에서

개발사업으로의 연계사업이 용이하지 않다는 점이다. 이를 감안하여 볼 때, 수원국도 일정하게 유형화하고, 특정 영역의 인도적 지원 국가뿐만 아니라, 긴급구호와 개발, 긴급구호와 재난대비, 재건구호와 재난대비 그리고 긴급구호, 재건구호, 재난대비를 동시에 연계할 수 있는 국가로 선정하는 등 다양하게 접근하는 것이 필요함을 제시해 준다.

2) 제도적 개선방향

(1) 해외긴급구호에 관한 법률 중 개정 필요

현재의 관련 법률인 '해외긴급구호에 관한 법률'을 가칭 '인도적 지원에 관한 법률' 또는 '해외긴급구호 및 재건지원에 관한 법률'로 개정하고 제1조(목적) 및 제2조(정의)에서 재건구호 및 재난대비 활동이 명시적으로 포함될 필요성이 있다는 것이다. 이렇게 될 때, 현재처럼 우리나라 예산이 긴급구호에 치중하는 것에서 벗어나서 재건구호 및 재난대비 활동으로 확산될 수 있는 법적 근거를 마련할 수 있을 것이다. 둘째, 이러한 개정된 법률의 토대 위에서 긴급구호, 재건구호, 재난대비 등 분야에서의 활동 간 우선순위나 활동 방향에 대한 내용이 포함되어야 할 것이다.

(2) 인도적 지원전략의 개정 필요

2019년에 작성된 소위 '인도적 지원 전략'의 내용을 대폭 개정해야 한다.

첫째, 현재의 전략에서는, 우리나라 인도적 지원전략의 명확한 목표나 전략적 우선순위가 명료하게 제시되어 있지 못하다. 다양한 국제적 추세를 병렬적으로 제시하다 보니, 어떤 원칙이 우선적인지, 목표는 정확하게 무엇인지 등 여러 내용들이 혼란스럽게 나열되어 있다고 할 수 있다. 둘째, 인도적 지원 전략속에서는 다자 국제기구들에 대한 내용이 포함될 필요가 있다. 동시에 각 기구별로 향후에 투입할 예산이나 활용범위 등에 대한 내용이 구체화되어야 한다.

(3) 인도적 지원의 예산 증액

아무리 좋은 전략을 수립하고자 해도 예산이 뒷받침되지 못하면 전략개발이 의미가 약해진다. 또한 인도적 지원 분야 예산을 높이는 것은 한국의 ODA 예산 전반과 관련되어 용이한 일은 아니지만 본 문에서 분석한 바와 같이, 신경망 분석(Neural Network Analysis)을 통해서 추정해 본 결과, GDP 대비 인도주의 예산 비율 면에서 볼 때 현재의 0.007%보다 약 2.7배 높은

0.019% 수준은 되어야 하는 것으로 추정된 바 있다. 이 추정치는 한국의 GDP, 1인당 GDP, 그리고 국가경쟁력 점수를 반영하여 다른 공여국들과의 관계하에서 추정한 것이며 이렇게 높이더라도 여전히 OECD DAC 평균치인 0.029%에는 아직 미치지 못하는 수준이다. 그러므로 우선 단기적으로는 최소한 0.019% 수준은 되어야 할 것으로 추정된다.

3) 주요 정책과제

향후 인도적 기구와의 협력체계를 강화하기 위한 한국의 전략을 표로 간단히 간추려 보면 아래와 같다.

<표 1> 인도적 기구와의 협력강화를 위한 정책과제

국내외 환경과 수요	중점 방향	정책적 과제 (전략 프레임워크)	운영적 과제 (개별 협정)
국제적 수요	• 주체 간 협력 연계	• 국제기구와 협력적 사업 발굴, 타 공여국과 협의체 구성, 정책협의회의 강화	• 실무협의회/직원교류/NGO 참여방안
	• 예측가능성	• 법규정 정비, 국제기구의 인도주의 지원예산의 안정적 확보, 다년도 중심 예산사업, 국제기구별 전략의 문서화	• 글로벌 스탠다드에 부합하는 개별 프로젝트수행 협정 문서
	• 유연성	• 비 지정기금 강화, 보고체계의 유연화	• 현장 중심/현장에 대한 권한, 모니터링 방법 개선
	• 인도적 지원과 개발 연계	• 긴급구호와 재건구호의 균형/생존중심과 생활중심 사업의 균형	• 수원국별 사업 다양화/교육과 직업훈련 연계/난민학생 유학지원
국내적 수요	• 전문성을 고려한 전략적 협력	• 국제기구의 전문성을 고려한 국제기구 선택	• MOPAN 의 결과 반영/ 전문인력 배양
	• 비용대비 가치 극대화	• 인도적 지원의 전략목표 및 우선순위의 명확화/개별 국제기구별 전략목표 및 사업의 우선순위 설정	• 한국의 강점을 특화(긴급 구호시 ICT 같은 사업에 특화 등) /재건구호시 새마을 운동의 접목방식 (제로 헝거 사업-zero hunger project)
	• 다자적 이슈의 선도	• Covid 문제, 기후변화 등 다자기구를 통한 이슈의 선도적 발굴과 추진/중 장기적 종합적 프로그램 개발과 실행	• UN 기구들과 공동집행할 수 있는 프로그램의 개발과 집행/공동 모니터링 및 평가방법 개발/한국 청년층 다자기구 활동 강화

위의 표에서 제시한 내용 중에서도 특히 다음 사항들이 중요하다. 첫째, 주요 국제기구의 선정 문제이다. 분석 사례가 된 모든 나라가 주요한 국제적 기구를 선정하고 이들과의 협력체계를 수행해 가고 있다. 우리나라의 경우에도 주요 국제기구들을 선정해 두고 있으나 기구들과의 구체적인 협력체계를 보다 강화한다는 점에서 전술한 바와 같이 인도적 지원의 영역별로 전문화된 국제기구를 선정하여 관리해 나가는 것이 필요하다고 생각한다. 전술한 바와 같이, 적절성, 효율성, 유연성과 같은 지표들을 활용하고 인터뷰를 통해서 종합해 본 결과 아래 표와 같이 인도적 지원 영역별로 한국의 중요한 국제적 기구를 선정하여 협력체계를 특히 강화해 나갈 필요성이 있다고 생각한다. 선정기준은 4장에서 분석한 바와 같이 적절성, 효율성, 유연성의 평가결과에서 선정된 3개 기구를 우선하고, 이에 더하여 MOPAN의 평가기준 및 네트워크 분석에서의 연결중심성 결과를 동시에 고려하여 각 영역별로 5개씩 선정하였다.

<표 2> 인도적 영역별 주요 파트너십 대상 국제기구

구분	1차적 우선적 국제기구	2차적 기구	비고
긴급구호	WFP > UNHCR > UNRWA	UNICEF > UNDP	
재건구호	UNRWA > WFP > UNHCR	UNICEF > UNDP	FAO 등도 포함할 수 있음
재난대비	WFP > UNHCR	UNDP > UNOCHA > UNICEF	재난대비 분야에서는 1차적 우선기구가 2개만 포함

둘째, 수원국가 유형화 및 협력사업의 전략적 선정 문제이다. 협력분야 선정은 세 가지 관점에서 검토할 수 있다.

① 인도적 지원 영역별 예산배분

인도적 지원 영역을 긴급구호, 재건구호, 재난대비로 나눌 경우 OECD DAC 내의 다른 국들도 긴급구호에 큰 비중을 두고 있는 것은 사실이다. 우리나라의 경우, 긴급구호에 전체 인도적 지원 예산의 약 80%가 소요되고 있다. 그러나 많은 전문가가 인터뷰에서 지적하는 바와 같이, 긴급구호에 머물러서는 saving lives는 가능하나, changing lives는 어렵게 되어 SDG 2의 기아문제를 해결로 가기는 어렵다는 점이다. 이는 마치 수술은 하나 재활은 하지 못하는 상황이 반복된다는 것으로 볼 수 있다. 이들이 자립을 위해서는 긴급구호에서 더 나아가 재건구호를 통해서 취로사업이나 소득사업으로 연결되도록 하는 노력이 필요하며, 예산 배분도 긴급구호와 재건구호(및 재난대비) 사업 비율을 장기적으로는 5:5 정도로 하는 것이 바람직하다고 생각한다. 이를 위해서는 탄자니아, 네팔, 르완다, 방글라데시에서 성공한 바 있는 WFP의 새마을 제로 헝거사업(zero hunger project) 같은 것을 확대 적용하는 것도 가능하다. 가령 방글라데시 같은

경우 매년 홍수로 긴급구호에만 치중하였지만, 지반을 높이면서 취로사업으로 연결하고 재건복구로 이어지게 하는 사업 같은 것을 수행한 바 있다. 새마을 제로 헝거사업은 긴급구호와 재건구호 사업의 접목을 통한 성공사례로 World Development 저널에 게재된 바 있고, World Bank와 KOICA의 공동평가에서도 우수한 평가를 받은 바 있다. 이러한 사업유형은 HDP Nexus 방향과도 일치하는 것이다. 이러한 사업을 성공적으로 수행할 수 있는 국제기구와 파트너십을 강화하는 노력으로 사업을 확대하는 노력이 필요하다. 그리고 수원국들을 몇 가지 유형으로 분류하고 유형별 적합한 사업을 매치시키는 노력이 필요하다. 가령, 계속 전쟁이 있어 긴급상황이 지속되는 나라에서는 개발이라는 것은 현실적으로 어렵다. 이러한 국가들은 예멘, 소말리아, 남수단 등이 포함될 수 있을 것이다. 이에 반하여 방글라데시나 필리핀처럼 치안은 어느 정도 안전하나 지속적으로 홍수나 재난이 계속되는 경우에는 긴급구호와 재건구호가 동시에 추진되는 등의 노력을 하는 것이 필요하다. 아울러, 긴급구호보다는 오히려 재건구호가 적합한 국가로는 르완다 같은 나라를 들 수 있다. 이러한 방식으로 국가를 유형화하고, 사업유형을 다양하게 매치시켜서 전략적으로 전문해 나가는 노력도 필요할 것이다.

② 한국이 가진 장점을 전략화

긴급구호 사업 시 많은 사업을 동시에 하기보다 한국이 가지고 있는 강점 즉, ICT 같은 사업에 초점을 두고 전략화하는 것도 방법이 될 수 있다. 재난이 발생한 지역에는 통상 전기나 전화 등이 안 되며, 전기나 전화 등을 가능하게 하는 휴대용 태양광 발전기 같은 사업에 특화한다면 한국의 전문적인 강점을 살리는 것이기도 하다. 한국이 강점으로 가지고 있는 분야와 관련된 사업을 선정하고 이러한 사업을 잘 협력할 수 있는 국제기구와의 관계강화도 필요할 것이다.

③ 난민 대상 국비유학 프로그램 연결

마지막으로, 긴급구호에서 더 나아가서 해당 난민들 중 일부 소수의 학생들을 선발하여 한국에서 다년간 교육시키고 이들이 해당 국가의 발전에 기여하도록 하는 방안도 하나의 난민지원 사업으로 활용할 수 있다. 우리나라도 GKS(Global Korea Scholarships) 사업을 통해서 대학생들을 교육하고 있으나 난민대상은 없다. 일본은 특정국들(시리아, 레바논, 요르단, 아프리카 등) 난민들 중에서 소수를 선발하여 일본의 국비유학 프로그램으로 연결시키고 있다. 캐나다도 Student Refugee Programms(SRP)을 가지고 있으며, 매년 150명이 캐나다 고등교육기관에 등록하고 있다. 우리나라도 난민들 중 일부를 선발하여 한국에서 교육을 해주고, 이들이 해당 국가에서 기여하도록 하는 사업을 도입할 필요성이 있다. 이를 위해서는

법무부(출입국, 외국인 정책본부), 교육부의 정부초청장학사업, 외교부(KOICA)의 개발도상국 인적자원 지원프로그램의 활용성 여부를 같이 검토해 볼 필요성이 있다.

셋째, 타 공여국과의 협력체계 문제이다. 인도적 지원 사업을 국제기구를 통해서 하는 경우, 한국은 기본적으로 원조금액이 상대적으로 타 국가들에 비하여 적다. 그 결과, 국제기구 내에서 발언권이 약할 수밖에 없다. 국제기구에서의 발언권은 기여금액이 크게 좌우하기 때문에, 우리나라와 기여금액 면에서 다소 유사한 타 공여국들과의 협력체계를 통해서 발언권을 강화하는 방안을 모색할 수 있다. 따라서, 우리나라와 같이 지원 규모가 크지 않으면서도 지원 영역 등에서 공통점을 가지고 있는 국가들, 가령 핀란드, 벨기에, 오스트리아, 노르웨이 등과 공동 협의체를 구성하여 UNDP 등 국제기구에 발언권을 행사하는 노력도 필요하다.

넷째, 비지정 기금의 배분 문제이다. 인도적 지원 사업의 국제적 흐름은 국제기구에게 예측가능성을 주고 유연성을 부여하는 것을 강조하고 있다. 이와 관련되는 것이 기금 규모 및 지정과 비지정 규모에 관련된 것이다. 한국의 경우 다자조직에 대한 기금 중 비지정기여금의 비율이 상대적으로 낮은 편이다. 다자간 조직들이 예측가능성을 높여서 사업을 수행하기 위해서는 비지정 기여와 다년간 기금의 비율을 높이는 방향으로 원조 인도적 지원 전략을 수립하는 것이 필요하다.

다섯째, 모니터링 및 투명성 관리 문제이다. Grand Bargain 원칙 중에는 보고체계를 간소화하는 것이 필요하다고 하고 있으며 이는 공여국들이 다자기구와 원조사업을 수행하는 과정에서 하나의 규범으로 자리잡고 있다. 그러나 공여국 입장에서는 제공한 원조금액이 어떻게 사용되고 있으며 당초의 목적을 달성하고 있는지를 확인할 필요성이 있다. 아울러 국회나 시민단체 등에서도 책임성 문제를 제기하기 때문에 균형을 맞출 수 있는 효과적인 방법을 강구할 필요가 있다. 이를 위해서는 장기적으로는 다자기구의 성과에 대한 1차 데이터 수집은 줄이고, 대신에 다자기구의 성과를 체계적으로 평가하기 위한 집단적 노력(MOPAN 평가제도의 보완)을 강화해야 한다. 다만, 단기적으로는, 스웨덴의 사례를 준용하여, 개별 국제기구별로 맺게 되는 협력협정문서에는 모니터링 여부를 포괄적으로 제시하고, 한국 외교부와 국제기구간 연례회의 시 사업의 진행상황을 의무적으로 보고하도록 해야한다. 개별 사업 협정문에는 공동 모니터링 방문 허용, 재정 여건 10% 이상 변동 시 새로운 정부의 결정이 필요하며, 종료시점에 사업의 성과를 판단하여 향후의 해당 기구와의 사업결정에 반영하는 수준이 적절할 것으로 생각된다.

Executive Summary

This study aims to present a strategy for strengthening cooperation with humanitarian multilateral international organizations that provide humanitarian aid to underdeveloped countries by identifying the characteristics and strengths of each international organization, and then investigating and analyzing the current status of their cooperation with major donor countries, their strategies, project managements, and performance evaluations. Through the findings from an analysis of the current situation, strategic directions for effective multilateral partnerships in the future are suggested by drawing up implications for strengthening strategic partnerships with the South Korean government and humanitarian aid organizations.The scope of the study includes an analysis of the background of the international community's humanitarian aid, and the status and trends of international humanitarian assistance. In addition, HDP Nexus, Grand Bargain, and our government's strategy for humanitarian aid and development cooperation were examined to analyze major issues and challenges related to humanitarian assistance in order to understand discussions and actions on humanitarian aid and development cooperation home and abroad, and international trends on humanitarian support.

Nine international organizations, the subject of analysis in this paper, are selected and analyzed among five major humanitarian aid organizations presented by the UN, five organizations presented by RFP (WFP, UNICEF, UNHCR, OCHA, ICRC), five key cooperative organizations presented in South Korea's master plan for international development cooperation, and core cooperative institutions suggested by Grand Bargain. Thus, nine organizations are: WFP, UNICEF, UNHCR, OCHA, ICRC, WHO, UNDP, UNRWA, and FAO.

For methodologies, first, considering that it is not feasible to collect data in person due to the pandemic, the research is conducted with sufficient local and foreign

literature as well as OECD DAC statistics. Second, for the analysis of international organization cooperation among major donor countries, a humanitarian support trend analysis for five years is conducted using OECD DAC statistics, and a social network analysis is carried out using the same statistical data. Third, considering the difficulty of visiting foreign countries due to COVID-19, this study conducted ZOOM interviews, face-to-face interviews, and telephone interviews on humanitarian aid-related staff, including workers at the U.N. bodies and multilateral cooperation experts in South Korea. Through this, opinions have been gathered to create a solution to build a cooperative system for the Korean government at the policy level. In addition, a written survey on KMCO is conducted to collect practical opinions at the field level.

The findings, focusing on implications, are summarized as follows:

1. Implications for humanitarian assistance - related system and budget in South Korea

It is necessary to continue to increase the humanitarian budget to address the global crisis, with worsened climate change and damage to the weak countries caused by the spread of COVID-19. As of 2019, South Korea's humanitarian aid budget is in the middle among 29 OECD Development Assistance Committees (DAC) countries, but it is only 38.0% of the average of them. More specifically there is 32.9% for emergency relief, 119.3% for reconstruction relief, and 47.1% for disaster prevention and preparedness. Other than reconstruction relief, emergency relief and disaster prevention and preparedness are less than the average of OECD DAC. It needs to secure a continuous and stable budget for humanitarian aid in order to establish its status as a middle power donor because it falls behind the average of OECD DAC. Since the establishment of its humanitarian aid strategy in 2015, South Korea revised it in 2019. Although it planned to lay the foundation for strengthening communication and cooperation between actors as major tasks, activities such as remaking humanitarian aid strategy have not been carried out since the revision in 2019. Given

the continued interest in and demand for humanitarian assistance from the international community to tackle natural disasters caused by climate change, and sporadic regional conflicts, it is necessary to renew strategies regularly for stable humanitarian assistance. Humanitarian assistance is divided into disaster prevention and preparedness, emergency relief, and reconstruction relief. The trend indicates that support for each sector has recently been provided according to the characteristics of each department. However, due to a lack of humanitarian aid strategies in respective departments, sporadic support is provided even in the event of an emergency. Thus, it is necessary to establish a sectoral aid plan considering the specialized strengths of each department in the future. Humanitarian aid is characterized by being sporadic and one-off. Considering the various types of assistance, including projects and programs in addition to cash and goods, the implementation of public-private cooperation projects and capacity building projects, and participation of different government departments, it is necessary to evaluate humanitarian aid projects by organization, within organizations, and by areas from the South Korean perspective of international development and cooperation.

2. Implications for breakdown of humanitarian aid by major donors

First, the global humanitarian crisis has worsened in the wake of the COVID-19 pandemic around the world. While approximately 240 million people in 75 countries need humanitarian assistance, only 64% (in 2019) to 52% (in 2020) have been met to the international community's humanitarian needs. For more effective and efficient humanitarian assistance, the following countries should be considered as a priority: five countries with very high humanitarian risk (Syria, Susan, Ethiopia, Somalia, Burkina Faso), and 20 countries with high humanitarian risk (Yemen, DRC, Afghanistan, DPRK, Nigeria, Colombia, South Sudan, Chad, Iraq, Haiti, Lebanon, The Niger, Ukraine, Cameroon, Bangladesh, Iran, CAR, Palestine, Burundi, Libya).

Second, countries in humanitarian crises may suffer from two or three humanitarian crises at the same time, such as conflicts, migration, and natural disasters

simultaneously, or one crisis independently. The extent of seriousness as well as the type of crisis should determine the size or method of support so that those countries can quickly escape from the humanitarian crisis.

Third, humanitarian aid channels vary from the public sector to the private one. For humanitarian assistance, DAC member states primarily allocate 73% to multilateral organisations, 19% to NGOs and 8% to the RCRC. Furthermore, the private sector delivers 87% through NGOs. Countries and regions that need humanitarian assistance are often politically and socially unstable and very risky due to conflicts, migration, and natural disasters, which make bilateral access difficult in reality. Thus, UN bodies or international NGOs or national NGOs are preferred as humanitarian support channels. In addition to the public sector, securing various channels in the private sector will increase the accessibility and presence of humanitarian assistance in the future.

Fourth, the rate of satisfaction for the growing demand for humanitarian assistance from the international community is just over half. DAC member states spend 0.3% of their average GNI (0.14% in Korea) on ODA, while the top 20 countries assign 0.03% to 0.19% to their humanitarian assistance. Although South Korea is in the middle of the total amount of ODA, it is not in the top 20 in terms of humanitarian aid compared to GNI. The basic direction of the Korean government's humanitarian aid strategy (2019) specifies "promoting humanitarian aid and raising awareness suitable for national prestige." In order to meet international humanitarian support demands and implement Korea's humanitarian aid strategy, it is necessary to secure at least 0.03% of humanitarian support compared to GNI.

Fifth, the joint fund has the advantage of raising funds from various donors and using them when and where they are needed most. In particular, as a coordinating agency, it has good management expertise and monitoring and evaluation system. CBPF collects donations with a single non-designated fund to support local humanitarian efforts. CERF is a humanitarian fund founded by the UN General Assembly in 2006 to provide more timely and reliable humanitarian assistance to victims of natural

disasters and armed conflicts. The fund is replenished annually through donations from the government and the private sector, and constitutes a reserve pool of funds to support humanitarian activities. Major donors continue to increase the amount of contributions to the Joint Fund for OCHA Management (CBPF and CERF). It accounts for about 7.4% of all humanitarian assistance in 2019.

Sixth, the Grand Bargain Convention has agreed to define non-specified funds as Quality Funding and to increase quality funds up to 30% by 2020. Approximately 17% of humanitarian aid funds for nine UN bodies are unearmarked funds. In addition, cash and voucher support continues to grow that are likely to rapidly increase where the market is functioning properly and where there is a payment infrastructure. For the recent proportion of cash and voucher support, cash support is preferred with 71% in cash and 29% in vouchers. Humanitarian assistance efforts reflecting these international trends are required.

Seventh, multi-year funds indicate that funds which last longer than 24 months, increasing the effectiveness and efficiency of humanitarian assistance by providing executive institutions with predictable resources, can become quality core assets that capable of supporting the transition from humanitarian programs to development ones. The multi-year fund has been on the rise since 2016, with donor countries agreeing to 50% of humanitarian aid as of 2019, and more than 70% by some countries such as the Netherlands and Belgium recently in 2020. At least 50% of humanitarian aid must be in the form of a predictable multi-year fund to be able to help recipient countries escape the humanitarian crisis by increasing the predictability of humanitarian aid and the connection of HDP.

Eighth, after evaluating international organizations from the perspective of appropriateness and efficiency, the following international organizations are selected. It is recommended they are used strategically. From the appropriateness perspective, the larger the amount of humanitarian assistance, the greater the experience and know-how of humanitarian assistance. The greater the proportion of humanitarian support in total sectors, the more specialized humanitarian aid is.

In terms of amount, WFP and UNHCR are appropriate because they have a large scale of humanitarian assistance, while UNOCHA, UNHCR and WFP are good in terms of proportion. From the efficiency perspective, the amount of assistance relative to headcount (the amount of humanitarian assistance/the number of staff in organization) and Relief Coordination & Support Cost) can be utilized. Based on the amount of assistance relative to the number of staff, UNRWA, WFP, and UNDP are good to be used. In terms of relief coordination and support costs, UNRWA, WFP and UNHCR should be considered.In sum, UNRWA, WFP and UNHCR are excellent, given appropriateness and efficiency scores together. Therefore, they should be top priority to be employed in terms of appropriateness and efficiency.

3. Implications for analysis of relationship between contributors of humanitarian assistance

First, individual recipient countries are somewhat specialized in receiving assistance from specific international organizations in each area of humanitarian assistance. In other words, one recipient is not receiving duplicate benefits from multiple international organizations, but most countries are receiving support from one international organization. The specialization in humanitarian aid projects has been made to some extent in each recipient country. Therefore, it is necessary to select and implement international organizations with a lot of experience in advance when supporting humanitarian projects for a specific recipient.

Second, UNHCR and UNRWA in disaster prevention and preparedness, and UNICEF in the reconstruction relief are not related to a single recipient country. UNDP in emergency relief supports only one country. It means that other international organizations, belonging to other areas, are providing aid to the recipient countries instead of the nine major international organizations. In particular, nine major international organizations account for 13% of the total project cost in the reconstruction relief, and 14% in disaster prevention and preparedness, which is the half of 28% of the portion by the nine major international organizations in the

emergency relief. Therefore, it needs to pay attention to international organizations classified as "other" for reconstruction relief and disaster prevention and preparedness.

Third, as seen in the network analysis in the body, two major international organizations are almost exclusively implementing things in the case of emergency relief and reconstruction relief; five major international organizations are also playing a role evenly in disaster prevention and preparedness. Against this backdrop, it is necessary to consider role allocation rather than concentration in disaster prevention and preparedness areas, even when selecting international organizations specializing in humanitarian assistance projects in the future.

Fourth, Korea's humanitarian aid budget is relatively less as has been revealed in the process of various analyses on current status. Reflecting this, this paper estimates an appropriate humanitarian budget considering the future situation in South Korea using a neural network analysis. The result shows the optimal humanitarian budget-to-GDP ratio is expected to be 0.019% in South Korea, considering the national competitiveness score, which reflects various factors including GDP per capita, GDP, and political, economic, social and infrastructure. This is about 2.7 times higher than the current rate of 0.007%, which could be a criterion for future orientation.

4. Implications for a case of cooperation between major donors and humanitarian aid organizations

The summary of what the five countries (Norway, Canada, Denmark, Sweden and Japan) are working with humanitarian international organizations is shown below.

First, policy documents on development cooperation and humanitarian support, recently developed, show a tendency to understand humanitarian support in the overall context of development cooperation or to have a framework of policies that incorporate humanitarian aid and development cooperation. Norway includes humanitarian assistance in its top five development policies and establishes global health, education, climate environment and oceans as a priority for humanitarian

assistance. Canada sets a priority by combining development cooperation and humanitarian aid in feminist international aid policy; Denmark in the framework of development cooperation and humanitarian support policies. Given these, South Korea also needs to clarify priorities within humanitarian policies.

Second, as of 2019, countries such as Norway, Canada and Sweden, which have active multilateral cooperation, distributed more than 55% of ODA to multilateral organizations, with more than 30% of the funds allocated to multilateral organizations being core contributions. Australia, which has similar ODA sizes, also allocated more than 40% to multilateral organizations. Meanwhile, South Korea has a lower distribution ratio with 36% to multilateral funds and 23.5% to core contributions respectively. When the interim results of the OECD DAC peer review were released, South Korea pledged to double its ODA compared to 2019 by 2030. It is necessary for South Korea to gradually increase the proportion of funds to multilateral organizations and core contributions in line with the expansion of ODA in the future.

Third, when it comes to the monitoring and evaluation of multilateral organizations such as UN organizations in humanitarian assistance, it is generally recommended to utilize their own framework of evaluations if they have them. Since the framework of the assessment and the monitoring methods are determined through agreement and the monitoring and evaluation is conducted on the basis of that agreement, performance indicators, monitoring methods and reporting obligations should be specified at this stage of the agreement. If a multi-year fund is larger than $500,000 per year, it will also need to be reflected in the agreement to mandate interim reporting.

Fourth, using Denmark's strategy as an example, it requires any document produced in all processes of cooperation with major multilateral organizations to be listed on Denmark's digital platform and then provides a list of organizations that are supposed to submit them. The documents include organizational strategy, contribution agreements, annual action plans, interim review reports, staging notes, advisory, minutes, balance reports, and audit reports. However, in the case of unearmarked contributions whose operation is flexible, organizations should submit the statement

of fund instead of annual report. The basis for the performance of humanitarian support and cooperation projects through multilateral channels is difficult to verify without accumulated data. In order to expand multilateral cooperation, strategies or guidelines should have the details such as developing a platform for data construction as a preparatory step, the scope of the required data list, target organizations, data preparation and upload officers.

In addition, implications for the analysis of international organizations can be summarized as seen below.

First, donor countries should participate in program strategy plans made by international organizations rather than support to a specific recipient. Their participation is usually more than two years with business commitment. Therefore, when South Korea decides to participate in humanitarian aid, it should select international organizations or regions or countries first and make a policy decision to strategically allocate its funds within the humanitarian aid budget.

Second, in order to cooperate with humanitarian aid international organizations, experts at the decision-making or working level must be adequately assigned. In addition to field experience, these experts should have the ability to produce information ground for policy decisions, considering South Korea's strategic role and actually understanding the fund-raising, processes and assessment of humanitarian assistance activities conducted at headquarters or regional offices. They have to plan to produce top South Korean leaders in global humanitarian organizations as well.

Third, given inter-Korean relations, even if South Korea fails to provide humanitarian assistance directly to North Korea, it should consider humanitarian assistance to North Korea through the WFP, UNDP and UNHCR. It is ready to carry out activities when necessary by building a channel to cooperate with countries that have been providing continuous assistance to Pyongyang especially such as the U.S. and Australia.

Fourth, a strategy to link with international development projects is required at the

recovery stage so that the achievement of UN SDGs indicators and humanitarian support activities are connected. The initial response to the disaster situation results in mid- to long-term local development demands through surveys of the affected areas and evaluations of humanitarian support activities, so it is necessary to link projects for multilateral cooperation and for development cooperation at a cost or without cost.

5. Strategic cooperation with humanitarian assistance organizations

1) Basic direction

In terms of the basic direction, it is necessary to set it by simultaneously considering the international and domestic environments. First, the normative issues discussed in the international environment can be summed up by cooperative links between aid agents, increased predictability, increased flexibility, and links between humanitarian support and development. This raises a variety of challenges, from systematically organizing cooperative structures with major international organizations to jointly uncovering projects. The predictability is that international organizations should not only carry out urgent humanitarian assistance projects, but also it should consider the possibility of carrying out projects in the mid- to long-term to lead to reconstruction and development of the recipient countries. To this end, tasks such as stable securing of humanitarian aid budgets, multi-year allocation of budgets or documentation of cooperative systems may be raised. Flexibility raises challenges that should be considered from the perspective of donor countries so that international organizations can respond quickly to situations and carry out projects autonomously due to the nature of humanitarian projects. Links between humanitarian assistance and development can also be very important ideological guidelines. If a project is restricted to respond immediately to floods or disasters, the same disaster will inevitably occur repeatedly every year, and eventually lead to only the fixation of aid. To solve this problem, efforts are required to balance the current budget allocation, which is centered on emergency relief, with reconstruction and proactive disaster preparedness.

Meanwhile, considering the domestic situation, it is necessary to devise ways to

cooperate with major humanitarian organizations. There are various domestic situations, but most of all, as stated in the Framework Plan for International Development Cooperation (2021–2025), it needs to consider situations such as strategic cooperation based on the expertise of international organizations and strengthening cost-effectiveness. Moreover, as a middle-power donor, efforts should be made to preempt and lead future issues that can be carried out by multilateral organizations. In this regard, disaster issues caused by Covid-19 or climate change are supposed to be raised and work with international organizations.

Given this external and domestic environment, it is necessary to select specialized international organizations that South Korea can utilize first in humanitarian areas, such as emergency relief, reconstruction relief, and disaster preparedness. Also, according to interviews with various experts, it is not easy to link humanitarian assistance with development by classifying all the recipient countries with the same standard. The difficulty stems from the fact that linking emergency relief to development projects in the countries that are not basically secured or currently in a crisis of disaster. Consequently, it suggests that the recipient countries need to be constantly categorized into several groups: humanitarian aid in a specific area, emergency relief and development, emergency relief and disaster preparedness, reconstruction relief and disaster preparedness, and emergency relief and reconstruction relief and disaster preparedness at the same time.

2) Direction of institutional improvement

(1) Revision of “Overseas Emergency Relief Act”

First, it is necessary to amend the current “Overseas Emergency Relief Act” to the Act on Humanitarian Aid (tentative) or the Act on Overseas Emergency Relief and Reconstruction Aid (tentative) and to explicitly include reconstruction relief and disaster preparedness in Articles 1 (purpose) and 2 (definition). In so doing, it will be possible to lay the legal groundwork for the nation's budget to cover activities for

reconstruction relief and disaster preparedness, away from currently focusing on emergency relief. Second, on the top of these revised articles, it should include the priorities or directions of activities between activities in areas such as emergency relief, reconstruction relief and disaster preparedness.

(2) Revision of humanitarian aid strategy

The contents of the so-called 'humanitarian aid strategy' established in 2019 should be drastically revised. First, in the current strategy, South Korea's objectives or strategic priorities of humanitarian aid strategy are unclear. By presenting various international trends in parallel, multifarious contents are not streamlined. For example, it is ambiguous in terms of which principles should take precedence and exactly what the goals are. Second, humanitarian aid strategies need to include approaches to multilateral international organizations. At the same time, the details of the budget or scope of utilization for each organization should be specified in the strategy.

(3) Increase of the budget for humanitarian assistance

If the budget is not supported, the development of the strategy will weaken. Nevertheless, increasing the budget for humanitarian aid is not easy in relation to South Korea's overall ODA budget. As analyzed in the body, a neural network analysis estimated that the ratio of humanitarian budgets to GDP should be about 0.019%, 2.7 times higher than the current 0.007%. The estimate is drawn by reflecting South Korea's GDP, GDP per capita and national competitiveness scores, and reviewing other donors' cases. Even if South Korea reaches this amount, it would still be below the OECD DAC average of 0.029%. Therefore, it is recommended that it be at least 0.019% in the short term.

3) Key policy tasks

South Korea's strategy to strengthen cooperation with humanitarian organizations in the future is summarized as shown in the table below.

<Table 1> Policy tasks to enhance cooperation with humanitarian organizations

Environment and demands at home and abroad	Main focus	Policy Tasks (Strategic Framework)	Operational Tasks (Individual Agreements)
International Demands	Cooperation and linkage between agents	Developing cooperative projects with international organizations, Forming consultative bodies with other donor countries, and Strengthening policy consultative meetings	Working committee/Staff exchanges/NGO Participation Plan
	Predictability	Improving related laws, Securing stable humanitarian aid budgets for international organizations, Developing multi-year budget projects, Documenting customized strategy for each international organization	Individual Project Implementation Agreement documents conforming to the Global Standard
	Flexibility	Enhancing unearmarked funds, More flexible reporting system	Focusing the fields / Improving authorization and monitoring methods on the fields
	Link humanitarian support to development	Balancing between emergency relief and reconstruction relief, Balancing between survival-oriented and life-oriented projects	Diversifying projects by recipients / Linking education and vocational training / Supporting refugee students to study abroad
Domestic Demands	Strategic cooperation considering expertise	Selecting international organizations considering their expertise	Reflecting the results of MOPAN / Fostering professionals
	Maximizing cost-effectiveness	Clarifying strategic objectives and priorities of humanitarian assistance, Prioritizing strategic objectives and projects by individual international organizations	Specializing in South Korea's strengths (for instance, specializing in projects such as ICT in emergency relief) / Grafting methods of the Saemaeul Movement(New Community Movement) in reconstruction relief (Zero Hunger Project)
	Leading multilateral issues	Uncovering and implementing lead issues such as the COVID-19 and climate change through multilateral organizations, Developing and implementing comprehensive programs in the medium and long term	Developing and executing programs that can be co-executed with UN organizations / Developing joint monitoring and evaluation methods / Strengthening activities of Korean youth at multilateral organizations

Of those presented in the table above, the following are deemed of high importance.

First is a matter of selection among major international organizations. All countries that are subjects of analysis are selecting major international organizations and implementing a system of cooperation with them. Although South Korea has also chosen major international organizations, it is still necessary to select and manage specialized organizations in each area of humanitarian assistance as mentioned above in order to strengthen the specific cooperation system with these organizations. As mentioned earlier and also shown in the table below, the results show the need to strengthen the cooperative system by selecting international organizations in each area of humanitarian aid that are significant to South Korea, considering appropriateness, efficiency, and flexibility from interviews. As analyzed in Chapter 4, the three organizations selected from the evaluation results of appropriateness, efficiency, and flexibility are prioritized, and five selected for each area considering MOPAN's evaluation criteria and connectivity centrality results in network analysis at the same time.

<Table 2> Key International Organizations for Partnerships in respective Humanitarian Areas

Category	Primary Priority International Organization	Secondary Organization	Remarks
Emergency relief	WFP > UNHCR > UNRWA	UNICEF > UNDP	
Reconstruction relief	UNRWA > WFP > UNHCR	UNICEF > UNDP	
Disaster preparedness	WFP > UNHCR	UNDP > UNOCHA > UNICEF	In disaster preparedness, only two primary priorities are included.

Second, it is a matter of strategic selection for the cooperation projects and categorization of recipient countries. The selection of areas of cooperation can be considered from three perspectives.

① Sectoral budget allocation to the humanitarian aid

When humanitarian aid areas are divided into emergency relief, reconstruction relief, and disaster preparedness, other OECD DAC countries are putting a lot of weight on emergency relief. The same is true of South Korea. Its emergency relief takes up about

80% of the total humanitarian aid budget. As many experts pointed out in interviews, however, emergency relief only makes saving lives possible but changing lives difficult and eventually hard to solve the hunger problem of SDG 2. This is as if there is a situation in which surgery is repeatedly carried out, but rehabilitation is not pursued. To help people in crisis stand on their own feet, efforts should be made to connect them from emergency relief to reconstruction with job-producing or income projects. In addition, the ratio of budget allocation to emergency relief and reconstruction relief (and disaster preparedness) projects should be 5:5 in the long run. To this end, it is feasible to expand the application of WFP's Saemaul Zero Hunger Project, which has been successful in Tanzania, Nepal, Rwanda and Bangladesh. For example, Bangladesh focused on emergency relief due to flooding every year, but it has carried out projects such as raising the ground for restoration as part of job-producing and leading to the reconstruction. The Saemaul Zero Hunger project was published in the World Development Journal as a success story through incorporating emergency relief into reconstruction relief projects, and was also highly evaluated by World Bank and KOICA. This type of business is consistent with the direction of HDP Nexus. It is necessary to expand the business in an effort to strengthen partnerships with international organizations that can do these projects well. To achieve this, efforts are needed to classify the recipient countries into several types and match suitable projects by type. For instance, development is practically difficult in a country where emergencies persist due to ongoing war. These countries could include Yemen, Somalia and South Sudan. On the other hand, for countries that are relatively secure, such as Bangladesh and the Philippines, but have repeated floods or disasters, it is necessary to implement both emergency relief and reconstruction relief at the same time. In addition, countries that are more suitable for reconstruction relief rather than emergency relief include Rwanda. In this way, efforts will also be needed to categorize countries and match various business types to specialize them strategically.

② Strategy focusing on South Korea's strengths

Driving the strategy focusing on South Korea's strengths, such as ICT, might be more effective than carrying out many projects simultaneously in emergency relief. In areas

where disasters occur, there are no electricity or telephone services, and thus if it specializes in businesses such as portable solar power generators that enable electricity or telephones, it is a good way to sharpen Korea's professional competitiveness. It will also be necessary to strengthen relations with international organizations that can select projects such as ICT-based projects that South Korea has strengths and cooperate well with such projects.

③ Global Korea Scholarships for refugee

Going further from emergency relief, a plan can be used as a refugee support project by selecting some of the refugees and educating them in South Korea for many years and ultimately making them contribute to the development of their country. South Korea is inviting foreign university students to study in South Korea through the Global Korea Scholarships (GKS) project, but there are no opportunities for refugees. Japan selects a small number of refugees from certain countries (Syria, Lebanon, Jordan, Africa, etc.) and invites them to Japan's state-funded study programs. Canada also has Student Refugee Programs (SRP), 150 students are annually enrolled in Canadian higher education institutions. South Korea needs to introduce a project to select some of the refugees, educate them in Korea, and make them contribute to the country. To this end, it is necessary to examine whether the Ministry of Justice (Korea Immigration Service), the Ministry of Education's government-invited scholarship project, and the Ministry of Foreign Affairs (and KOICA)'s human resources support programs in developing countries are useful.

Third, it is a matter of a cooperative system with other donor countries. When humanitarian aid is carried out through international organizations, South Korea basically has a relatively small amount of aid compared to other countries. As a result, South Korea's influence within an international organization is bound to be weak. The influence at international organizations depends largely on the amount of contribution, so in this case, South Korea can seek to increase its voice through a system of cooperation with other donors somewhat similar in terms of contributions to South Korea. Therefore, it is also necessary to form a joint consultative body with countries such as Finland, Belgium, Austria and Norway that do not have as much in terms of

contributions but have common ground in areas such as Korea to exercise their voice over international organizations such as the UNDP.

Fourth, it is a matter of allocation of non-specified funds. The international trend of humanitarian aid projects emphasizes giving international organizations predictability and flexibility. This relates to the size of funds and to the size of earmarked and unearmarked funds. As mentioned above, South Korea has a relatively low proportion of unearmarked contributions among funds for multilateral organizations. In order for multilateral organizations to carry out projects with greater predictability, it is necessary to establish a humanitarian aid strategy in a way that increases the ratio of non-specified contributions and multi-year funds.

Fifth, it is a matter of monitoring and transparency management. Among principles from the Grand Bargain, it is said that simplifying the reporting system is necessary, which has become a norm in the process that donor countries conduct aid projects with multilateral organizations. On the one hand, the donor wants to see how the contributions are being used and whether their original purpose is achieved. In addition, the National Assembly and civic groups also raise the issue of accountability, so it is necessary to find effective ways to balance it. In the long run, it might be a way to reduce the collection of primary data on the performance of a multilateral organization, and instead strengthen the collective effort to systematically evaluate the performance of the multilateral organization (complementary to the MOPAN evaluation scheme). In the short term, however, referring to Sweden's example, it is beneficial to present comprehensive monitoring and impose a duty to report progress when the Ministry of Foreign Affairs of South Korea has annual meetings with international organizations in cooperative agreement documents signed by individual international organizations. In agreements of individual projects, it is appropriate to stipulate that visits for joint monitoring are allowed, a new decision by the government is required when more than 10% of the financial conditions change, and cooperation with the organization in the future can be determined by the performance of the project that is carried out by the organization at the time of completion.

목 차

약어표 ····· i

국문 요약 ····· iii

Executive Summary ····· xvi

Ⅰ. 서론 ····· 1

1. 연구의 배경 ····· 1
2. 연구의 목적 ····· 6

Ⅱ. 연구방법 ····· 9

1. 단계별 연구방법 ····· 9
2. 주요 공여국의 각 기구와의 협력사례 및 파트너십 전략 분석 ····· 12
3. 인도적 지원 행위 주체들(공여국-기구)간 사회적 네트워크 분석 ····· 12

Ⅲ. 국내·외 인도적 지원관련 주요 현황 ····· 14

1. 우리나라의 인도적 지원 현황 ····· 14
2. 주요 공여국가의 인도적 지원현황 및 추세 ····· 66

Ⅳ. 주요 인도적 지원 기구 현황 분석 ····· 98

1. 주요 기구 현황 분석 ····· 98
2. 함의점 ····· 158

Ⅴ. 인도적 지원 원조 주체 간 관계분석 및 파트너십 전략 분석 ····· 165

1. 주요 공여국가와 국제기구 간 사회적 네트워크 분석 ····· 165
2. 수원국과 국제기구 간 사회적 네트워크 분석 ····· 198

3. 공여국의 국제기구에 대한 인도적 지원 규모 분석 ····· 211
4. 주요 공여국가와 인도적 지원 기구 간 협력사례 및 파트너십 전략 ····· 216
5. 인도적 지원 기구와 주요 공여국가 간 협력사례 및 파트너십 전략 ····· 329

Ⅵ. 인도적 지원기구와 전략적 협력방안(안) ····· 362

1. 기본방향과 정책과제 ····· 362
2. 제도적 개선방향 ····· 364
3. 인도적 기구와의 협력체계 방향 ····· 368

참고문헌 ····· 387

부록

부록1. 인도적 지원 목적에 따른 DAC 공여국가들의 지원 비중 ····· 393
부록2. 인도적 지원 유형별 DAC 공여국가들 지원 비중 ····· 397
부록3. 9개 인도적 지원기구를 채널로 활용하는 상위 10위 공여국가들 ····· 401
부록4. 주요 공여국가들의 인도적 지원 채널, 지원유형, 금액(2019년 기준) ····· 402
부록5. 캐나다의 부문별 지원실적 ····· 406
부록6. Good Humanitarian Donorship 내용 ····· 408
부록7. 인도적 지원 협력방안 도출을 위한 의견수렴 조사지 ····· 410
부록8. 전문가 인터뷰 요약 ····· 414
부록9. 주요 인도적 기구와의 전략적 협력방안 연구 보이스아이코드 ····· 418

표 목차

<표 Ⅰ-1> 우리나라 ODA 규모 ····· 3
<표 Ⅰ-2> 과업의 세부목표 ····· 6
<표 Ⅱ-1> 국내·외 관련 문헌 수집 현황 ····· 10
<표 Ⅱ-2> 인터뷰 대상 및 소속 ····· 11
<표 Ⅲ-1> 국제사회의 인도적 지원 원칙 ····· 16
<표 Ⅲ-2> 자연적으로 발생하는 재해의 구분 ····· 17
<표 Ⅲ-3> 재난 발생단계별 주요 인도적 지원 활동 ····· 18
<표 Ⅲ-4> 한국국제협력단법의 인도적 지원 근거 ····· 19
<표 Ⅲ-5> 국제개발협력기본법의 인도적 지원 근거 ····· 20
<표 Ⅲ-6> 해외긴급구호에 관한 주요 내용 ····· 21
<표 Ⅲ-7> 최근 6년간 국제기구 분담금 부처별 납부 현황 ····· 22
<표 Ⅲ-8> 제1~3차 국제개발협력 기본계획의 인도적 지원 주요 목표와 추진 방향 ····· 24
<표 Ⅲ-9> 2015년과 2019년 인도적 지원 전략 비교 ····· 27
<표 Ⅲ-10> 국제개발협력 종합시행계획 내 인도적 지원 주요 목표와 추진방향 ····· 28
<표 Ⅲ-11> 대한민국 해외긴급구호대(KDRT) 파견실적 ····· 38
<표 Ⅲ-12> KOICA 인도적 지원 민관협력사업 지원 대상사업 ····· 39
<표 Ⅲ-13> 우리나라 인도적 지원 지원실적 ····· 42
<표 Ⅲ-14> OECD DAC 원조목적 코드 ····· 43
<표 Ⅲ-15> 우리나라 인도적 지원 분야별 지원실적 ····· 44
<표 Ⅲ-16> 부처별-분야별 인도적 지원 실적(2011~2020) ····· 45
<표 Ⅲ-17> 부처별 대륙별 인도적 지원실적(2011~2020) ····· 48
<표 Ⅲ-18> 인도적 지원 사업수와 사업비 상위 20개 국가 ····· 50
<표 Ⅲ-19> 부처별 인도적 지원 채널(2011~2020) ····· 52
<표 Ⅲ-20> 부처별 인도적 지원 유형(2011~2020) ····· 53
<표 Ⅲ-21> 다자 원조 유형에 따른 주요 협력 국제기구 ····· 55
<표 Ⅲ-22> 다자성 원조 유형에 따른 주요 협력 기구 ····· 56
<표 Ⅲ-23> 다자 원조-분야별 국제기구 협력사례 ····· 57
<표 Ⅲ-24> 다자성 양자-구호물자 지원 및 서비스분야 국제기구별 협력 사례 ····· 58
<표 Ⅲ-25> 다자성 양자-긴급구호 조정 및 서비스 분야 국제기구 협력 사례 ····· 59
<표 Ⅲ-26> 다자성 양자-긴급식량원조 분야 국제기구 협력 사례 ····· 60

<표 Ⅲ-27> 다자성 양자-사후재건 분야 국제기구 협력 사례 ····· 61
<표 Ⅲ-28> OECD DAC 중위권 국가들의 인도적 지원 규모 추이 ····· 62
<표 Ⅲ-29> 주요 국가의 MPTF Office 약정 펀드 종류와 약정금액 ····· 88
<표 Ⅳ-1> OECD 회원국 및 민간공여의 2019년 개황 ····· 102
<표 Ⅳ-2> 중국의 원조 추정치 ····· 102
<표 Ⅳ-3> DAC회원국의 공여자로서(as Donor) 다자기구에 대한
Core 및 Non-Core(Channel로 활용) 지원 추이 ····· 107
<표 Ⅳ-4> 다자기구들의 공여자로서(as Donors) 인도적 지원 추이 및 비중 변화 ····· 109
<표 Ⅳ-5> DAC회원국 및 다자기구들의 인도적 지원 채널별 비중 ····· 109
<표 Ⅳ-6> 채널별 공여자의 행정비용 및 전체 지원액에서의 비중 ····· 110
<표 Ⅳ-7> DAC회원국과 다자기구의 인도적지원 채널로써 비중 ····· 112
<표 Ⅳ-8> <표 Ⅳ-7>의 채널 그룹별 재정렬 ····· 113
<표 Ⅳ-9> 부문별 목적별 인도적지원의 비중 ····· 115
<표 Ⅳ-10> 공여자로서 DAC회원국과 다자기구의 부문별-목적별-기구별 상세 지원 금액 ··· 116
<표 Ⅳ-11> 공여자로서 DAC회원국과 다자기구의 부문별-목적별-기구별 상세 지원 금액
비중 ····· 117
<표 Ⅳ-12> ICRC의 주요 지원국 및 금액 ····· 120
<표 Ⅳ-13> ICRC의 연도별 지출액 및 채널로서 부문별 지출액 ····· 121
<표 Ⅳ-14> 기구들의 채널로써 부문별 금액 비교 분석 ····· 123
<표 Ⅳ-15> 다자기구들의 부문별 비중 분석 요약 ····· 125
<표 Ⅳ-16> 9개 기구의 목적별 금액 비교 분석 ····· 129
<표 Ⅳ-17> 9개 기구의 목적별 비중을 비교 분석 ····· 132
<표 Ⅳ-18> 8개 인도적 지원 UN 기구의 성격 ····· 136
<표 Ⅳ-19> 8개 UN 기구 및 ICRC의 사무소 현황 및 인력 ····· 138
<표 Ⅳ-20> 8개 UN 기구 및 ICRC의 인도적 지원 조달 효율성 ····· 139
<표 Ⅳ-21> WFP Strategic Plan 2017-2021 ····· 141
<표 Ⅳ-22> UNHCR Strategic Plan 2017-2021 ····· 143
<표 Ⅳ-23> UNICEF Strategic Plan 2018-2021 ····· 144
<표 Ⅳ-24> 2019년 UNHCR의 불특정개도국 지원 예 ····· 157
<표 Ⅳ-25> 100점 기준으로 환산한 적절성 2개 기준 및 효율성 2개 기준의 점수 ····· 160
<표 Ⅳ-26> 가중치 변화에 따른 기구 우선순위 변화 ····· 161
<표 Ⅳ-27> 8개 국제기구들의 MOPAN KPI 분석 결과 ····· 163
<표 Ⅴ-1> 인도적 지원 유형별 국제기구 수행 분담 (2015-2019) ····· 166

<표 Ⅴ-2> 긴급구호에 대한 공여국 규모 ····· 167
<표 Ⅴ-3> 재난구호에 대한 공여국 규모 ····· 168
<표 Ⅴ-4> 재난방지 및 대비에 대한 공여국 규모 ····· 169
<표 Ⅴ-5> 인도적 지원 사업영역별 연결중심성 점수 ····· 172
<표 Ⅴ-6> 인도적 지원 국제기구별 연결중심성 점수 ····· 173
<표 Ⅴ-7> 긴급구호 영역에서의 국제기구 ····· 174
<표 Ⅴ-8> 재건구호 영역에서의 국제기구 ····· 175
<표 Ⅴ-9> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구 ····· 176
<표 Ⅴ-10> 긴급구호 영역에서의 국제기구 연결중심성 점수 ····· 176
<표 Ⅴ-11> 긴급구호 영역에서의 공여국 연결중심성 점수 ····· 177
<표 Ⅴ-12> 긴급구호 영역에서 주요 국가들의 대표적인 국제기구 활용 ····· 180
<표 Ⅴ-13> 재건구호 영역에서의 국제기구 연결중심성 점수 ····· 180
<표 Ⅴ-14> 재건구호 영역에서의 공여국 연결중심성 점수 ····· 181
<표 Ⅴ-15> 재건구호 영역에서 주요 국가들의 대표적인 국제기구 활용 ····· 184
<표 Ⅴ-16> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구 연결중심성 점수 ····· 184
<표 Ⅴ-17> 재난방지 및 대비 영역에서의 공여국 연결중심성 점수 ····· 185
<표 Ⅴ-18> 재난방지 및 대비 영역에서 주요 국가들의 대표적인 국제기구 활용 ····· 187
<표 Ⅴ-19> 기타 국제기구를 포함한 재건구호 영역에서의 네트워크 연결중심성 점수 ····· 190
<표 Ⅴ-20> 기타 국제기구를 포함한 재난방지 및 대비 영역에서의
네트워크 연결중심성 점수 ····· 192
<표 Ⅴ-21> 기타 국제기구 (NGO 제외)를 포함한 인도적 지원사업
네트워크의 연결중심성 점수 ····· 195
<표 Ⅴ-22> 긴급구호 영역의 국제기구와 수원국 네트워크 ····· 201
<표 Ⅴ-23> 재건구호 영역의 국제기구와 수원국 네트워크 ····· 206
<표 Ⅴ-24> 재난방지 및 대비 영역의 국제기구와 수원국 네트워크 ····· 209
<표 Ⅴ-25> 기초통계 ····· 213
<표 Ⅴ-26> 국가별 인도적 지원 규모 비율(2019년) ····· 214
<표 Ⅴ-27> 스웨덴 다자개발 정책 내용 발췌 ····· 223
<표 Ⅴ-28> 정책 고려사항 ····· 224
<표 Ⅴ-29> 다자조직과의 협력 지침 ····· 226
<표 Ⅴ-30> 지침 포함 내용 ····· 232
<표 Ⅴ-31> 제안서 포함 내용 ····· 232
<표 Ⅴ-32> 전략 포함 내용 ····· 233

<표 Ⅴ-33> 모니터링 포함 내용 ····· 233
<표 Ⅴ-34> 우선순위 조직 기준 ····· 234
<표 Ⅴ-35> 조직 전략 포함 내용 ····· 235
<표 Ⅴ-36> UNICEF의 주요활동 및 의무 내용 ····· 237
<표 Ⅴ-37> UNICEF의 재무구조 관련 내용 ····· 237
<표 Ⅴ-38> UNICEF 비전 5개 목표 ····· 238
<표 Ⅴ-39> UNICEF에 대한 조직 평가 내용 ····· 238
<표 Ⅴ-40> 주제별 우선순위 내용 ····· 239
<표 Ⅴ-41> 형평적 건강 우선순위 내용 ····· 239
<표 Ⅴ-42> 아동 보호 관점 우선순위 내용 ····· 240
<표 Ⅴ-43> 교육 관점 우선순위 내용 ····· 240
<표 Ⅴ-44> 성 주류화 부문 우선순위 내용 ····· 240
<표 Ⅴ-45> 재원조달 부문 우선순위 내용 ····· 241
<표 Ⅴ-46> UN 시스템 개혁 부문 우선순위 내용 ····· 241
<표 Ⅴ-47> 지속 가능 결과 및 거버넌스 부문 우선순위 내용 ····· 241
<표 Ⅴ-48> UN 시스템 개혁 부문 우선순위 내용 ····· 242
<표 Ⅴ-49> 인력 부문 우선순위 내용 ····· 242
<표 Ⅴ-50> 옹호 부문 우선순위 내용 ····· 242
<표 Ⅴ-51> 덴마크 ODA 분류 ····· 244
<표 Ⅴ-52> 덴마크의 ODA 채널 ····· 245
<표 Ⅴ-53> 덴마크의 ODA 전달 기구들 ····· 245
<표 Ⅴ-54> 덴마크의 다자간 연락 그룹 ····· 254
<표 Ⅴ-55> 덴마크의 조직 전략형성에 포함되는 내용 요약 ····· 256
<표 Ⅴ-56> 덴마크의 조직 전략형성 요약 ····· 257
<표 Ⅴ-57> 덴마크의 조직 전략 승인 절차 ····· 258
<표 Ⅴ-58> 덴마크의 중간검토보고를 위한 참고사항 ····· 264
<표 Ⅴ-59> 덴마크의 데이터 제출 및 등록 내용 ····· 266
<표 Ⅴ-60> 덴마크의 파트너십 전략 중 기구 소개 내용 ····· 268
<표 Ⅴ-61> 덴마크의 파트너십 전략 중 지원 근거 내용 ····· 268
<표 Ⅴ-62> 덴마크의 파트너십 전략 중 주요 성과 내용 ····· 268
<표 Ⅴ-63> 덴마크의 파트너십 전략 중 위험과 도전 내용 ····· 270
<표 Ⅴ-64> 덴마크의 파트너십 전략 중 주요 성과 내용 ····· 270
<표 Ⅴ-65> 캐나다 식량안보 및 영양 문제 대응 국제기구 기부 ····· 285

<표 Ⅴ-66> 일본 외무성의 국제기구 평가 지침 ····· 292
<표 Ⅴ-67> 일본의 팔레스타인 지구 장기 사업계획 ····· 293
<표 Ⅴ-68> 일본의 인도적 지원 평가 기준 ····· 298
<표 Ⅴ-69> 노르웨이의 인도적 지원 위협상황 대처, Red Line ····· 307
<표 Ⅴ-70> 노르웨이 기구 간 파트너십 평가를 위한 설문조사 ····· 311
<표 Ⅴ-71> 주요 국가들의 개발협력과 인도적 지원정책 전략과 우선순위 ····· 314
<표 Ⅴ-72> 주요 국가들의 파트너십 정책과 전략 ····· 316
<표 Ⅴ-73> 주요 국가들의 다자간 기금 배분 ····· 316
<표 Ⅴ-74> Good Multilateral Donorship의 원칙 ····· 317
<표 Ⅴ-75> 주요 공여 국가의 다자간 협력 모니터링과 평가 ····· 320
<표 Ⅴ-76> 주요 공여국 파트너십 사례 종합 ····· 322
<표 Ⅴ-77> 클러스터 분야와 주도하는 기관 ····· 329
<표 Ⅴ-78> UN OCHA의 전략적 목표와 우선순위 결과 ····· 335
<표 Ⅴ-79> 2020년 UN OCHA 기부 국가와 규모 ····· 336
<표 Ⅴ-80> 정책 수행의 여섯 가지 방향 ····· 341
<표 Ⅴ-81> WFP의 주요 기부 국가와 규모 ····· 342
<표 Ⅴ-82> 주요 기여 국가와 규모 ····· 346
<표 Ⅴ-83> UNHCR의 파트너십 원칙과 내용 ····· 349
<표 Ⅴ-84> UNHCR의 부서별 파트너 지원과 상담 내용 ····· 349
<표 Ⅴ-85> UNHCR의 파트너 업무 단계와 내용 ····· 350
<표 Ⅴ-86> UNHCR의 업무단계별 위험감소 방책 ····· 350
<표 Ⅴ-87> UNHCR의 파트너십 전제 조건 ····· 351
<표 Ⅴ-88> UNHCR에 2020년 기부한 국가와 규모 ····· 352
<표 Ⅴ-89> 수단의 보건분야 인도적 지원 대응 현황 ····· 358
<표 Ⅵ-1> 인도적 기구와의 협력 강화를 위한 정책과제 ····· 364
<표 Ⅵ-2> 국가 간 다자기구 활용 비율 (2015-2019) ····· 367
<표 Ⅵ-3> 스위스 국제개발협력전략(2021-2024) ····· 370
<표 Ⅵ-4> 스위스의 인도적 주요 협력 대상 국제기구 선정 사례 (2013-2016) ····· 370
<표 Ⅵ-5> 스위스의 주요 협력대상 국제기구별 지원방향 (예시) ····· 371
<표 Ⅵ-6> 한국의 향후 파트너십 전략 방안 ····· 373
<표 Ⅵ-7> 인도적 지원 영역별 주요 파트너십 대상 국제기구 ····· 374
<표 Ⅵ-8> 인도적 지원 사업의 다자기구 활용 전략 ····· 380

그림 목차

<그림 Ⅰ-1> 코로나 팬데믹으로 인한 사회경제적 영향 ····· 1
<그림 Ⅰ-2> DAC회원국들의 다자협력 배분 현황 및 추세 ····· 4
<그림 Ⅰ-3> 우리나라 다자협력 배분 현황 및 추세 ····· 4
<그림 Ⅰ-4> 분석 대상 기구 ····· 7
<그림 Ⅱ-1> 연구흐름도 ····· 13
<그림 Ⅲ-1> 취약국 지원 방향 ····· 33
<그림 Ⅲ-2> 외교부 인도적 지원 예산 구조 ····· 35
<그림 Ⅲ-3> 국제기구 분담금과 인도적 지원 예산 추이 ····· 36
<그림 Ⅲ-4> 해외긴급구호 업무수행체계 ····· 37
<그림 Ⅲ-5> 만성적 재난 및 긴급재난 지원체계 ····· 39
<그림 Ⅲ-6> 2018~2020년 민관협력 인도적 지원 지원실적 ····· 40
<그림 Ⅲ-7> 우리나라 인도적 지원 분야 예산 변화 ····· 41
<그림 Ⅲ-8> 채널별-분야별 인도적 지원 실적 ····· 47
<그림 Ⅲ-9> 인도적 지원 채널에 따른 분야별 지원 비교 ····· 47
<그림 Ⅲ-10> 인도적 지원 채널과 유형 ····· 51
<그림 Ⅲ-11> 채널별 인도적 지원 추이 ····· 54
<그림 Ⅲ-12> 인도적 위기에 취약한 국가와 인구 현황 ····· 66
<그림 Ⅲ-13> 국가별 인도적 위기 수준 ····· 67
<그림 Ⅲ-14> 국가별 인도적 위기의 유형 ····· 68
<그림 Ⅲ-15> 인도적 지원 필요, 위기의 정도와 형태, 필요 기금(2020) ····· 69
<그림 Ⅲ-16> 최근 5년간 국제 인도적 지원 현황(2015-2019) ····· 70
<그림 Ⅲ-17> 국제 인도적 지원 요구 대비 기금 조달 (2011-2020) ····· 70
<그림 Ⅲ-18> 국제 인도적 지원 전달 채널(2019) ····· 71
<그림 Ⅲ-19> 국제 인도적 지원 규모(2010~2019) ····· 72
<그림 Ⅲ-20> 국제 인도적 지원 추세(2010~2019) ····· 73
<그림 Ⅲ-21> 국제 인도적 지원 공공부문 기부자 ····· 74
<그림 Ⅲ-22> 인도적 지원 상위 20위 공여국가(2020) ····· 75
<그림 Ⅲ-23> 유엔 관리 인도적 지원 공동기금(2011-2020) ····· 76
<그림 Ⅲ-24> OCHA 관리 공동기금 상위 기부자 ····· 77
<그림 Ⅲ-25> 중앙긴급대응기금(CERF)와 국가공동기금(CBPF) 수혜 국가(2020) ····· 78

<그림 Ⅲ-26> 국가공동기금(CBPF) 현황(2020) ····· 79
<그림 Ⅲ-27> 중앙긴급대응기금(CERF) 현황(2020) ····· 80
<그림 Ⅲ-28> 9대 인도적 지원 기구별 기금 규모 ····· 81
<그림 Ⅲ-29> 다년 기금 추세(2016-2020) ····· 82
<그림 Ⅲ-30> 인도적 현금바우처(CVA) 지원 추세(2015-2020) ····· 83
<그림 Ⅲ-31> MPTF Office 기부자, 규모, 약정 펀드의 수(2020) ····· 85
<그림 Ⅲ-32> MPTF Office 공동기금 추세(2013-2020) ····· 86
<그림 Ⅲ-33> Top 10 MPTF Office Funds ····· 87
<그림 Ⅲ-34> DAC 회원국가 vs. 우리나라 인도적 지원 목적 비교(2019) ····· 90
<그림 Ⅲ-35> DAC 회원국가 vs. 우리나라 인도적 지원유형 비교 ····· 91
<그림 Ⅲ-36> DAC 공여국가 vs. 우리나라 HDP Nexus 추세, 2002~2019 ····· 92
<그림 Ⅲ-37> 국가별 인도적 위기의 형태 ····· 93
<그림 Ⅳ-1> 분석대상 기구의 선정 ····· 99
<그림 Ⅳ-2> 세계의 개발협력의 주요 공여자 및 흐름의 개략도 ····· 101
<그림 Ⅳ-3> DAC회원국과 다자기구의 공여자로서(as Donor)의 인도적 지원 흐름 ····· 103
<그림 Ⅳ-4> 2019년 OECD 회원국들의 Core 및 Non-Core를 활용한 인도적 지원의 흐름 ·· 104
<그림 Ⅳ-5> 채널로써 다자기구 인도적지원의 비중 ····· 106
<그림 Ⅳ-6> 공여자로서의 다자기구 인도적지원 비중 ····· 106
<그림 Ⅳ-7> 인도적지원 채널로서 2019년 다자기구 지원의 흐름 ····· 111
<그림 Ⅳ-8> DAC회원국과 다자기구의 인도적지원 채널로써 비중 ····· 114
<그림 Ⅳ-9> <표 Ⅳ-9>의 시각화 ····· 115
<그림 Ⅳ-10> 분석 기구별 인도적지원 총액 비교 ····· 118
<그림 Ⅳ-11> lCRC 채널로서 부문별 금액 ····· 120
<그림 Ⅳ-12> lCRC의 지원액 추이 ····· 120
<그림 Ⅳ-13> lCRC의 지원액 비중 추이 ····· 120
<그림 Ⅳ-14> DAC 회원국 채널로서 부문별 금액 ····· 121
<그림 Ⅳ-15> 다자기구의 채널로서 부문별 금액 ····· 121
<그림 Ⅳ-16> <그림 Ⅳ-14>의 부분 확대 ····· 122
<그림 Ⅳ-17> <그림 Ⅳ-14>의 부분 확대 ····· 122
<그림 Ⅳ-18> <그림 Ⅳ-16>의 부분 확대 ····· 122
<그림 Ⅳ-19> <그림 Ⅳ-17>의 부분 확대 ····· 122
<그림 Ⅳ-20> DAC회원국 채널로서 부문별 비중 ····· 124
<그림 Ⅳ-21> 다자기구 채널로서 부문별 비중 ····· 124

<그림 Ⅳ-22> <그림 Ⅳ-20>의 부분 확대 ····· 124
<그림 Ⅳ-23> <그림 Ⅳ-21>의 부분 확대 ····· 124
<그림 Ⅳ-24> DAC회원국 채널로서 목적별 지원액 ····· 126
<그림 Ⅳ-25> DAC 채널로서 2개 목적 지원액 ····· 126
<그림 Ⅳ-26> <그림 Ⅳ-24>의 부분 확대 ····· 126
<그림 Ⅳ-27> <그림 Ⅳ-25>의 부분 확대 ····· 126
<그림 Ⅳ-28> 다자기구의 채널로서 목적별 지원액 ····· 127
<그림 Ⅳ-29> 채널로서 2개 목적 지원액 ····· 127
<그림 Ⅳ-30> <그림 Ⅳ-28>의 부분 확대 ····· 128
<그림 Ⅳ-31> <그림 Ⅳ-29>의 부분 확대 ····· 128
<그림 Ⅳ-32> DAC회원국 채널로서 목적별 비중 ····· 130
<그림 Ⅳ-33> DAC회원국 채널로서 2개 목적 비중 ····· 130
<그림 Ⅳ-34> <그림 Ⅳ-32>의 부분 확대 ····· 130
<그림 Ⅳ-35> <그림 Ⅳ-32>의 부분 확대 ····· 130
<그림 Ⅳ-36> 다자기구의 채널로서 목적별 비중 ····· 131
<그림 Ⅳ-37> 다자기구 채널로서 2개 목적 비중 ····· 131
<그림 Ⅳ-38> <그림 Ⅳ-36>의 부분 확대 ····· 131
<그림 Ⅳ-39> <그림 Ⅳ-36>의 부분 확대 ····· 131
<그림 Ⅳ-40> 9개 기구의 구호조정 및 지원서비스 금액 분석 ····· 133
<그림 Ⅳ-41> UN의 조직도(적색 상자 안이 분석대상 8개 기구) ····· 134
<그림 Ⅳ-42> OCHA Strategic Plan 2018-2021 ····· 146
<그림 Ⅳ-43> WHO Strategic Plan 2016-2020 ····· 147
<그림 Ⅳ-44> UNDP Strategic Plan 2018-2021 ····· 148
<그림 Ⅳ-45> UNRAW Medium Term Strategy 2016-2021 ····· 149
<그림 Ⅳ-46> FAO Medium Term Plan 2018-2021
(Figure 2, FAO's results chain model) ····· 150
<그림 Ⅳ-47> CRC Strategy 2019-2022 ····· 151
<그림 Ⅳ-48> 전체 다자기구의 인도적 지원 추세 ····· 152
<그림 Ⅳ-49> 전체 UN의 인도적 지원 추세 ····· 152
<그림 Ⅳ-50> UN기구 전체 ····· 153
<그림 Ⅳ-51> UNHCR 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-52> UNRWA 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-53> UNICEF 부문 ····· 153

<그림 Ⅳ-54> WFP 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-55> WHO 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-56> UNDP 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-57> FAO 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-58> ICRC 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-59> OCHA 부문 ····· 153
<그림 Ⅳ-60> 분석대상 기구들의 인도적지원 세부 부문별 위치 및 변화 ····· 154
<그림 Ⅳ-61> UNRWA 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-62> UNHCR 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-63> WFP 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-64> UNICEF 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-65> WHO 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-66> UNDP 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-67> '그림 107' 확대 ····· 156
<그림 Ⅳ-68> FAO 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-69> '그림 109' 확대 ····· 156
<그림 Ⅳ-70> OCHA 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-71> ICRC 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-72> IFRC-RCS 지역 ····· 156
<그림 Ⅳ-73> 분석대상 기구들의 인도적지원 지역별 위치 및 변화 ····· 157
<그림 Ⅳ-74> 8개 국제기구 MOPAN 평균 KPI ····· 164
<그림 Ⅴ-1> 인도적 지원 3개 영역 전체의 국제기구 네트워크 ····· 170
<그림 Ⅴ-2> 인도적 지원 3개 영역 전체의 국제기구 네트워크 (축약 네트워크) ····· 171
<그림 Ⅴ-3> 긴급구호 영역에서의 국제기구 연결 정도 ····· 173
<그림 Ⅴ-4> 재건구호 영역에서의 국제기구 연결 정도 ····· 174
<그림 Ⅴ-5> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구 연결 정도 ····· 175
<그림 Ⅴ-6> 긴급구호 영역에서의 국제기구와 공여국 간의 연결 정도 ····· 178
<그림 Ⅴ-7> 긴급구호 영역에서의 간소화된 네트워크 ····· 179
<그림 Ⅴ-8> 재건구호 영역에서의 국제기구와 공여국간의 연결정도 ····· 182
<그림 Ⅴ-9> 재건구호 영역에서의 간소화된 네트워크 ····· 183
<그림 Ⅴ-10> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구와 공여국 간의 연결 정도 점수 ····· 186
<그림 Ⅴ-11> 재난방지 및 대비 영역에서의 간소화된 네트워크 ····· 187
<그림 Ⅴ-12> 기타 국제기구가 포함된 재건구호 영역의 공여국 네트워크 ····· 189

<그림 Ⅴ-13> 기타 국제기구가 포함된 재난방지 및 대비 영역의 공여국 네트워크 ····· 191
<그림 Ⅴ-14> 기타 국제기구 a17의 공여국 네트워크 ····· 193
<그림 Ⅴ-15> 기타 국제기구(NGO 제외)를 포함한 인도적 지원사업 네트워크 ····· 194
<그림 Ⅴ-16> 재건구호 영역에서 기타 국제기구들의 네트워크와 사업규모 ····· 196
<그림 Ⅴ-17> 재난방지 및 대비 영역에서 기타 국제기구들의 네트워크와 사업규모 ····· 197
<그림 Ⅴ-18> 긴급구호 영역에 대한 국제기구와 수원국간 연결중심성 네트워크 ····· 199
<그림 Ⅴ-19> 긴급구호 영역의 축약한 네트워크 ····· 200
<그림 Ⅴ-20> 재건구호 영역에 대한 국제기구와 수원국간 연결중심성 네트워크 ····· 204
<그림 Ⅴ-21> 재건구호 영역의 축약한 네트워크 ····· 205
<그림 Ⅴ-22> 재난방지 및 대비 영역에 대한 국제기구와 수원국 간 연결중심성 네트워크 · 207
<그림 Ⅴ-23> 재난방지 및 대비 영역의 축약한 네트워크 ····· 208
<그림 Ⅴ-24> 신경망 분석 과정 ····· 213
<그림 Ⅴ-25> GDP 대비 인도적 지원 예산과 예측값과의 관계 ····· 215
<그림 Ⅴ-26> 독립변수들의 중요도 ····· 215
<그림 Ⅴ-27> 최근 5년간 주요 국제기구과 협력하는 상위 10위 국가 ····· 217
<그림 Ⅴ-28> 스웨덴 ODA 지원실적(스웨덴, 2017~2021) ····· 218
<그림 Ⅴ-29> 스웨덴 ODA 기금 구조(2020) ····· 219
<그림 Ⅴ-30> 스웨덴 양자 vs 다자 ODA(2019) ····· 220
<그림 Ⅴ-31> 스웨덴 부문별 양자 ODA(2019) ····· 221
<그림 Ⅴ-32> 스웨덴 다자 기금 추세 및 기금수혜 기구(2019) ····· 222
<그림 Ⅴ-33> 스웨덴 다자협력 전략 실행과정 ····· 231
<그림 Ⅴ-34> 스웨덴 다자 조직 평가 절차 ····· 234
<그림 Ⅴ-35> 덴마크 ODA 영역별 목표 ····· 246
<그림 Ⅴ-36> 덴마크의 인도적 지원 ····· 247
<그림 Ⅴ-37> 덴마크의 인도적 취약성 평가 양식 ····· 248
<그림 Ⅴ-38> 덴마크의 ODA 우선순위 국가와 Overview of ODA Priority Counties and Countries with PSF Engagement ····· 248
<그림 Ⅴ-39> 덴마크의 다자 및 국제기구 지침 적용 기준 ····· 251
<그림 Ⅴ-40> 덴마크의 다자 및 국제기구 협력 전략 개요서 서식 ····· 255
<그림 Ⅴ-41> 덴마크의 기여금 1,000만 DDK 미만에 적용되는 질 보장 체크리스트 ····· 258
<그림 Ⅴ-42> 덴마크의 조직 전략 승인 절차 ····· 259
<그림 Ⅴ-43> 덴마크의 연간 조직 전략실행 과제 ····· 260
<그림 Ⅴ-44> 덴마크의 연차별 실행계획 서식 ····· 261

<그림 Ⅴ-45> 덴마크의 외교부의 협력 조직에 대한 연차 보고서 작성 서식 ····· 263
<그림 Ⅴ-46> 덴마크의 OCHA 협력 전략 개요서 ····· 267
<그림 Ⅴ-47> 덴마크의 성과매트릭스 예시 ····· 269
<그림 Ⅴ-48> 덴마크 ICRC 기금 배분 계획 2019-2023 ····· 271
<그림 Ⅴ-49> 덴마크 UNFPA 기금배분 계획 2018-2022 ····· 271
<그림 Ⅴ-50> 덴마크 UNDP 기금배분 계획 2018-2021 ····· 272
<그림 Ⅴ-51> 덴마크 UNICEF 기금배분 계획 2018-2022 ····· 272
<그림 Ⅴ-52> 덴마크 WHO 전략 개요서 ····· 273
<그림 Ⅴ-53> 캐나다의 ODA 규모 ····· 274
<그림 Ⅴ-54> 캐나다의 양자 및 다자 ODA ····· 275
<그림 Ⅴ-55> 캐나다의 영역별 양자간 ODA ····· 275
<그림 Ⅴ-56> 캐나다의 영역별 국제 원조 ····· 276
<그림 Ⅴ-57> 캐나다의 국제기구 지원 ····· 277
<그림 Ⅴ-58> 캐나다의 인도적 지원 파트너들 ····· 278
<그림 Ⅴ-59> 캐나다의 국제 인도적 지원 파트너, 채널, 유형 ····· 278
<그림 Ⅴ-60> 캐나다 페미니스트 국제 원조 활동 영역 ····· 279
<그림 Ⅴ-61> 국제개발혁신연합(International Development Innovation Alliance) ····· 283
<그림 Ⅴ-62> 일본의 ODA 규모(2018) ····· 286
<그림 Ⅴ-63> 일본의 영역별 양자간 ODA(2018) ····· 287
<그림 Ⅴ-64> 일본의 인도적 지원, 개발 및 평화의 연계 ····· 288
<그림 Ⅴ-65> 일본의 양자간 및 다자간 ODA ····· 288
<그림 Ⅴ-66> 일본의 UNDAC에 의한 인도적 지원 조정 절차 ····· 295
<그림 Ⅴ-67> 일본의 2013 필리핀 태풍 하이옌 피해에 대한 일본의 UNDAC 대응 ····· 295
<그림 Ⅴ-68> 일본의 JPF 지원사업 출동 기준 ····· 297
<그림 Ⅴ-69> 일본의 클러스터 접근에 따른 지원 조정 사례 ····· 298
<그림 Ⅴ-70> 노르웨이의 영역별 양자 부문(2019) ····· 300
<그림 Ⅴ-71> 노르웨이의 영역별 ODA(2020) ····· 301
<그림 Ⅴ-72> 노르웨이의 인도적 지원(2017) ····· 302
<그림 Ⅴ-73> 노르웨이의 국제개발협력 파트너(2020) ····· 307
<그림 Ⅴ-74> 노르웨이의 다자간 파트너(2020) ····· 308
<그림 Ⅴ-75> 주요 공여국들의 다자 간 협력을 위한 정책문서 ····· 315
<그림 Ⅴ-76> 영국의 조직 평가 질문 ····· 319
<그림 Ⅴ-77> 클러스터 접근방식: 클러스터들과 주도하는 기관들 ····· 330

<그림 Ⅴ-78> Earmaked Trends ····· 336
<그림 Ⅴ-79> WFP의 5가지 파트너십 종류 ····· 339
<그림 Ⅴ-80> WFP의 프로그램과 관리 성과의 조화 ····· 340
<그림 Ⅴ-81> 기부 유형별 WFP 기부 총액 ····· 343
<그림 Ⅴ-82> 2019년 신규 EU 기금 ····· 343
<그림 Ⅴ-83> UNHCR의 자금 개요 ····· 352
<그림 Ⅴ-84> 한국어판 Sphere 핸드북(2018) ····· 355
<그림 Ⅴ-85> WHO 클러스터 파트너 기관 ····· 356
<그림 Ⅴ-86> 보건 클러스터 국가와 지역 (2021년 3월) ····· 357
<그림 Ⅴ-87> 남수단의 인도적 지원 대시보드 ····· 359
<그림 Ⅵ-1> 전략적 협력의 기본방향 ····· 362
<그림 Ⅵ-2> 재건구호 영역에서의 협력대상 공여국 (예시) ····· 376
<그림 Ⅵ-3> UNICEF의 다개년 사업 사례 ····· 377

Ⅰ. 서론

1. 연구의 배경

1) 국제적 인도적 지원수요의 증가

오늘날 장기화된 국지적 분쟁상황과 기후 변화로 인한 자연재해로 국제적 인도적 지원의 수요는 지속적으로 증가하고 있다. 2021년 기준 전 세계적으로 인도적 지원이 필요한 인구는 약 2억 3,500만 명으로 추정되며, 이는 전체 인구의 33명 중 1명이 도움이 필요한 상황이다[1]. UN과 산하 기구들은 올해 56개 국가에서 1억 6,000만 명을 지원할 목표를 가지고 있으며 이를 위해 350억 달러가 소요될 것으로 예측하고 있다. 또한, 지난해 시작된 COVID-19의 전 세계적 유행은 국제사회 전반에 걸쳐 충격을 가져다 주고 있으며, 특히 국제적 지원을 필요로 하는 개발협력 대상 국가들은 더욱 심각한 저개발과 빈곤상황에 내몰리고 있다<그림 Ⅰ-1>.

<그림 Ⅰ-1> 코로나 팬데믹으로 인한 사회경제적 영향



1) Global Humanitarian Overview 2021, OCHA

최근 ODA 규모가 증가하고 다자협력 주체가 점차 다원화되고 있으며, 국제기구를 통한 특정 목적사업의 지정기여(earmarked funding)이 확대되고 있다. OECD DAC 회원국의 전체 ODA 중 다자원조 비중은 약 28%이며, 국제기구를 활용한 다자협력은 매년 증가하여 전체 ODA의 44%를 다자 기구를 통해 지원하고 있다[2]. UN 산하 국제기구를 포함한 다자기구는 분야별 전문성과 현지 네트워크가 강하여 국제협력 수행이 보다 용이하며, 국제기구를 활용할 경우, 양자원조로 직접 시행하기 어려운 국가나 지역에 인도적 지원, 식량안보 등을 효과적으로 지원할 수 있다. 따라서 분쟁취약국과 같이 정치적으로 불안정하여 직접 지원이 어려운 국가에서는 다자협력이 중요한 수단으로 부상하고 있다[3].

2) 인도적 지원에 관한 국제사회 동향

2016년 5월 18개 공여국과 16개 UN 산하 구호기관, 국제적십자사·적신월을 비롯한 국제 NGO들은 인도적 지원의 효과성과 효율성을 제고하기 위해 국제사회 공동목표·공약을 담은 인도적 지원의 효과성과 효율성 제고를 위한 인도적 대합의(Grand Bargain) 원칙에 합의하였으며, 우리나라도 2020년 2월에 가입하여 인도적 대합의 권고사항을 준수하고자 노력하고 있다.

(1) Grand Bargain 권고사항

- 재정 투명성 제고
- 수원국 내 단체에 대한 기여 확대
- 현금 지원 확대
- 다년도 기여 확대
- 비지정 기여 확대
- 보고의무 간소화

또한, 국제사회는 인도적 지원-개발-평화 넥서스(HDP Nexus[4])를 수립하여 2019년 2월

2) 대외경제정책연구원, 국제사회의 다자 ODA 추진현황과 북한 지원의 정책과제, 2019
3) 권율 외, 우리나라 다자원조의 추진전략과 정책과제, 2010
4) HDP Nexus(Humanitarian-Development-Peace Nexus)Development), 지속가능발전을 위한 2030 아젠다(Transforming Our World; The 2030 Agenda for Sustainable 지속적 평화(Sustaining Peace)에 관한 유엔 안보리 결의안 2282(UN security council Resolution 2282, 2016),

OECD DAC 회원국을 비롯한 국제사회가 분쟁 및 취약상황에서 인도적 지원, 개발, 평화활동을 구현할 수 있는 포괄적 틀로 사용하도록 마련되었다. 이는 인도적 지원, 개발, 평화의 세 부문은 서로 유기적으로 연결되어 있으며 심화되어 가는 각종 위기 상황에 효과적으로 대응하기 위해서는 세 분야 간 연계가 강화되어야 한다는 인식에 기반을 두고 있다. HDP Nexus에 관한 OECD DAC 권고안에서는 프로그램 구성과 이행 시 SDGs 이행의 주요 내용을 포함할 뿐 아니라, 인도적 지원, 취약 및 분쟁국에 대한 위기예방, 역량강화, 학습 등을 포괄하고 있으며, 즉각적인 인도적 지원 수요가 충족될 수 있도록 보장하고, 국제개발협력사업 수행 시, 가능하면 예방, 중재, 그리고 평화 구축을 우선순위로 설정할 것을 권고하고 있다.

3) 우리나라의 인도적 지원 현황

우리나라는 최근 들어 인도적 지원 실적이 대폭 확대되었으며, Grand Bargain에 가입하는 등 국제사회의 위기대응 노력에 적극 동참하고 있다. 인도적 지원 실적(약정 기준, 백만불)은 2015년 44.2, 2017년 88.2, 2018년 115.8로 지속적으로 증가하고 있으며, 다자원조 규모(순지출 기준, 백만불) 또한 2015년 447, 2017년 586, 2019년 629백만불 규모로 2021년 기준 다자원조 비중은 22.3%로 지원규모가 확대되고 있다. 그러나 타 공여국들에 비해 다자협력 규모와 비중은 적고 지정 기금의 비율은 높은 실정이다〈그림 Ⅰ-2, Ⅰ-3〉.

<표 Ⅰ-1> 우리나라 ODA 규모

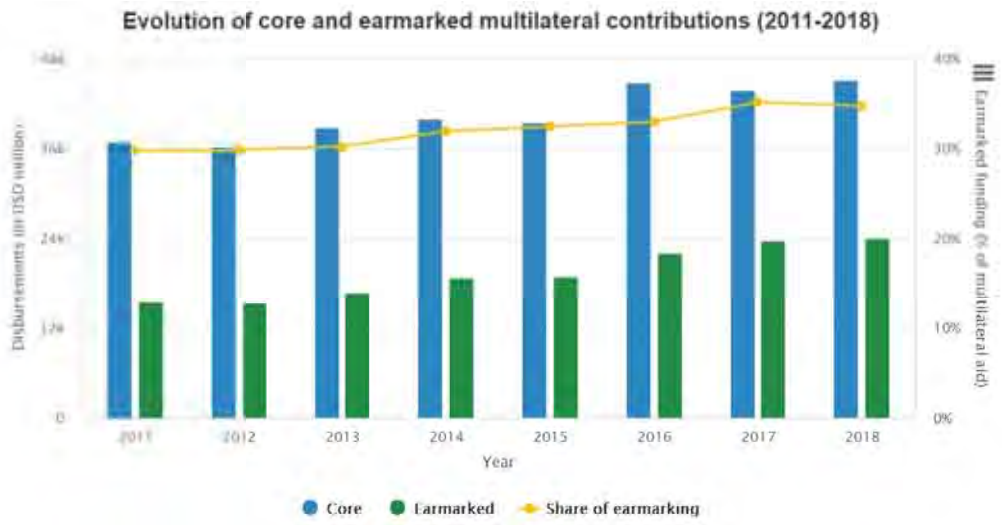
(단위: 10억 원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
총ODA(십억원)	2,378.2	2,439.4	2,635.9	3,048.2	3,200.3	3,427.0	3,710.1
양자간 원조 비중(%)	1,682.7 (70.8)	1,947.9 (79.9)	2,130.0 (80.7)	2,387.7 (78.3)	2,493.8 (77.9)	2,775.0 (81.0)	2,881.9 (77.7)
유상원조 비중(%)	838.0 (49.8)	893.7 (45.9)	954.5 (44.8)	1,058.1 (44.3)	1,141.2 (45.8)	1,184.9 (42.7)	1,258.2 (43.7)
무상원조 비중(%)	844.7 (50.2)	1,054.2 (54.1)	1,175.5 (55.2)	1,329.6 (55.7)	1,352.6 (54.2)	1,590.1 (57.3)	1,623.7 (56.3)
다자간원조 비중(%)	695.5 (29.2)	491.5 (20.1)	505.9 (19.3)	660.5 (21.7)	706.5 (22.1)	651.9 (19.0)	828.2 (22.3)

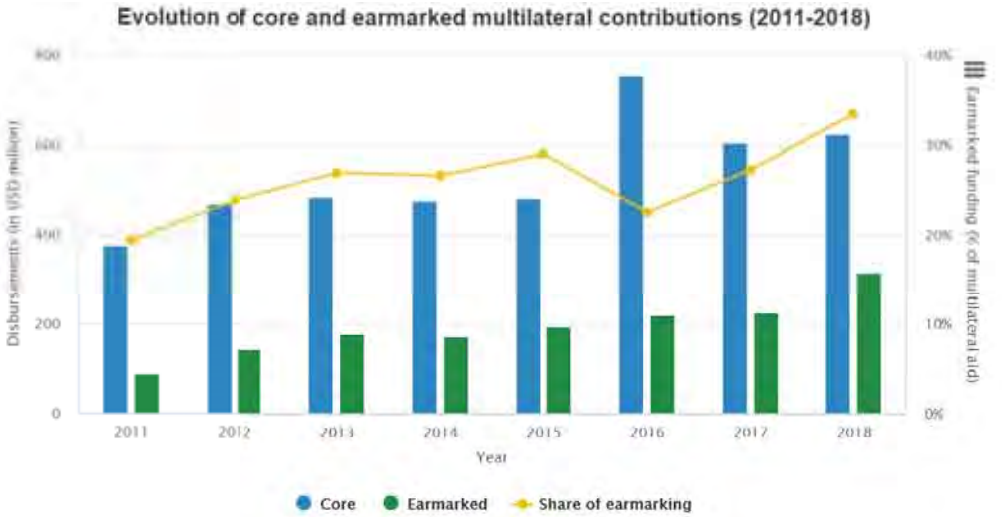
주: 관계부처 합동, 21년 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준, 2021)

인류를 위한 아젠다(Agenda for Humanity)를 비롯한 주요 국제 프레임워크의내용과 공약을 반영하여 인도적 지원, 개발, 평화 활동가들에 의한 정책시행 및 운영 일관성에 대한 요구에 부응하여 작성됨.

<그림 Ⅰ-2> DAC회원국들의 다자협력 배분 현황 및 추세



<그림 Ⅰ-3> 우리나라 다자협력 배분 현황 및 추세



출처: Multilateral Development Finance(2020), OECD

4) 우리 정부의 인도적 지원 및 다자협력 방향

우리나라도 인도적 위기에 대처하기 위한 국제적 노력에 동참하고 있으며, 인도적 지원 규모가 확대되고 있는 상황에서 변화하는 환경과 증대하는 인도적 수요에 대처하고 개발효과성을 높이기 위한 전략적 협력방안을 마련하고 대응할 필요가 있다.

외교부 전략문서[5]에 따른 우리 정부의 인도적 지원 기본방향은 분야별 중점 지원 및 인도적 지원-개발-평화 연계 강화를 통한 인도적 지원의 '비용 대비 가치(value for money)' 극대화를 목표하고 있다. 이를 위해 아동, 여성, 난민 등 최우선적 고려가 필요한 취약층 우선 지원, 식량, 보건 등 가장 긴급한 수요 대응 및 교육, 직업훈련, 생계지원 등을 통해 복원력 및 역량강화 중점 지원을 실시하고 있다. 또한, 대규모 재난 발생 시 긴급 구호뿐만 아니라 재난위험경감 및 복원력 강화 등을 통한 예방적 노력 지원, 분쟁국 및 취약국의 인도적 위기 지원 시, HDP-Nexus가 가능한 분야 지원을 추진중에 있다. 지원 대상국의 역량 강화가 인도적 지원 수요의 감소에 필수적이라는 점을 감안하여, 지원 대상국 및 현지 기관의 주인의식 제고 및 역량강화를 지원하고 현지 환경을 고려한 맞춤형 지원을 시행할 것을 명시하고 있다.

제3차 국제개발협력 종합기본계획 2021~2025(관계부처합동, 2021)에서는 국제기구와의 협력 강화를 위해 5대 UN 중점협력기구(WHO, UNICEF, WFP, UNDP, UNHCR)의 기구별 전문성을 고려한 전략적 협력을 강화를 명시하고 있다. 그리고 국제사회의 모범적 구성원으로서 지원을 확대 노력할 것을 명시하고, 글로벌 감염병 대응 협력을 위해 WHO 및 보건 전문기구와의 협력 확대를 강조하고 있다. 또한, 기구별 전문성과 사업수행 능력을 고려하여 전략적 협력관계를 구축하고, 코로나 19 확산으로 인한 경제사회적 영향 대응을 위한 국제적 노력에 참여할 계획을 가지고 있다. 이러한 노력의 일환으로 글로벌 보건협의체와 협력을 강화하여 국제사회의 감염병 대응 및 진단치료제, 백신 개발보급 역량을 지원할 계획을 수립하였다. 국제기구와의 보다 효과적인 다자협력을 위해 다자협력 전략을 개정하여 전략에 기반한 사업발굴과 이행을 계획하였으며[6], 성과관리 방안, 기구별 협력 전략 등을 점차 보완해나갈 계획을 가지고 있다.

---

5) 외교부, 우리 정부의 인도적 지원 전략 개정안(안), 2019
6) 관계부처 합동, '21년 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준), 2021

2. 연구의 목적

1) 연구의 목적 및 세부 목표

본 연구는 주요 인도적 지원기구를 대상으로 기구별 특징과 강점을 파악하고, 주요 공여국과의 협력현황, 전략, 사업관리, 성과평가 현황을 조사, 분석하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 통해 우리 정부의 인도적 지원 기구와의 전략적 파트너십을 강화하기 위한 시사점을 도출함으로써, 향후 효과적인 다자협력 추진을 위한 전략적 참고문서로 활용하고자 한다.

<표 Ⅰ-2> 과업의 세부목표

- 국내·외 공여국의 인도적 지원관련 주요 현황을 분석하여 함의점 도출
- 주요 인도적 지원기구의 현황 분석결과를 토대로 협력 전략 방향 모색
- 주요 공여국과 국제기구와의 협력사례 및 파트너십 전략 분석
- 주요 인도적 지원기구와의 전략적 협력방안 제시

2) 연구용역 업무 범위

(1) 국 · 내외 인도적 지원관련 주요 현황 및 전략 분석

국제사회의 인도적 지원 추진 배경, 국제사회 인도적 지원 현황 및 추세에 대한 분석을 실시하였다. 또한, 국내 · 외 인도적 지원 및 개발 분야 관련 논의 및 이행 동향, 인도적 지원에 대한 국제사회 동향 파악을 위하여 Global Public Goods, HDP Nexus, Grand Bargain, 우리 정부의 인도적 지원과 개발협력 전략을 검토하여 인도적 지원 관련 주요 현안과 과제 분석을 진행하였다.

(2) 주요 인도적 지원기구 현황 분석

주요 인도적 지원기구의 현황 분석에서는 연구 용역에서 제시된 5개 기구(WFP, UNICEF, UNHCR, OCHA, ICRC)를 포함하여 UN에서 제시하고 있는 인도적 지원 5대 기구, 우리나라의 국제개발협력 기본계획에 제시된 5대 중점협력기구, Grand Bargain에서 제시하는 중점협력기구에 대해 추가적으로 분석을 실시하였다.

전체 분석 대상 기구는 WFP, UNICEF, UNHCR, OCHA, ICRC, WHO, UNDP, UNRWA,

FAO의 9개 기구로, 개별 지원 기구 분석은 WFP, UNICEF, UNHCR, OCHA, ICRC를 중심으로 실시하였으며, WHO, UNDP, UNRWA[7], FAO를 추가적인 분석대상에 포함하여 연구를 진행하였다.

<그림 Ⅰ-4> 분석 대상 기구



(3) 인도적 지원 관련 행위자들간 사회적 네트워크 분석

인도적 지원을 실시하고 있는 국제기구와 공여국가간의 사회적 네트워크 분석을 통해 관계의 정도를 분석하였다. 또한, 동심원 분석을 통해 국제기구와 공여국간의 관계 정도 분석을 위해 개별 국제기구를 중심으로 각 국가들과의 관계 정도를 분석하였으며, 공여국 중심으로의 국제기구들과의 관계 정도에 대한 분석을 함께 수행하였다. 또한, 분석을 통해 국제기구와 공여국들간의 관계에 대한 내향, 외향, 연결 중심성을 분석하여 관계를 파악하였다.

(4) 한국에의 시사점 도출

주요 공여국과 우리나라의 인도적 지원 분야 협력사업 현황과 추세 비교에 따른 시사점 분석을 위하여 인도적 지원관련 현황 분석 결과 시사점, 사업분야별 국제기구 협력현황과 시사점, 지역별 국제기구 협력현황과 시사점에 대한 분석을 실시하였다. 또한, 사회적 네트워크 분석 결과에 따른 국내외 인도적 지원 분야에서의 시사점, 파트너십 전략을 통해 살펴본 시사점과 사업관리 및 성과관리 분석 결과에서의 시사점을 도출하였다.

7) UNRWA 의 특성은 타 국제기구와는 다소 다른 면이 있으나 양자사업을 통해서 팔레스타인 등에 대하여 지원 중인 현실을 감안할 때, 협력기구에 포함해도 무방하다고 생각함

(5) 인도적 지원기구와의 전략적 협력 방안

인도적 지원 기구와의 전략적 협력 방안 제시의 기본 방향은 비전, 전략목표, 중점과제 등을 포함한 로드맵 제시이며, 우리나라 3차 국제개발협력 기본계획(2021~2025)과 연계성 있게 수립하되 원조의 효과성과 제고, 국제협력 파트너십 강화, 중견공여국가로서의 위상정립 등에 역점을 두고 협력 방안을 수립하였다. 분야별 우선순위가 높은 SDGs 지표를 분석하여 사업수행 역량을 갖춘 국제기구를 매칭하여 원조의 효과성 제고, SDGs 달성에 기여하기 위한 전략적 우선순위를 도출하였다. 인도적 지원기구 및 공여국가 파트너십 전략 분석, 성과사례 수집 분석 결과를 통해 도출된 함의점을 토대로 우리나라와 국제기구와의 전략적 협력 방안 및 사업관리, 성과평가 방안을 제시하였다.

Ⅱ. 연구방법

1. 단계별 연구방법



1) 문헌조사

코로나 상황으로 대면 자료수집이 불가능한 점을 감안하여, 충분한 국내 · 외 관련 문헌자료 수집 및 분석을 실시하고, OECD DAC 통계자료를 활용하여 분석을 실시하였다.

<표 Ⅱ-1> 국내·외 관련 문헌 수집 현황

구분		문서 목록
정책관련 문서		• 국제개발위원회(2014), 다자협력 추진방향(안) • 국제개발위원회(2016), 다자협력 추진전략(안) • 한국국제협력단(2020), KOICA 중장기 경영목표(2020-2024) • 관계부처 합동, 제3차 국제개발협력 종합기본계획 2021-2025 • 관계부처 합동, '21년 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준)
관련 보고서 등	국내	• 한국국제협력단(2018), KOICA 멀티바이 사업의 전략적 활용 강화 방안 보고서 • 한국국제협력단(2019), 현장기반 전략적 성과데이터 수집/분석 계획(안) • 한국국제협력단(2015), 다자기구성과평가네트워크(MOPAN) 주요 문헌 분석 및 자문 • 한국행정연구원(2016), 다자원조의 성과관리 방안에 관한 연구 • 기상청(2018), WMO를 통한 개도국 지원사업 평가 • 조한슬(2013), 다자기구 협력사업 개선방안 연구: 멀티바이와 양자사업의 비교분석을 중심으로 • 정혁, 정원(2018), 다자협력 성과관리 제고방안 • 김종섭 등(2013), KOICA 주요 다자협력 기구 적정성 평가 및 다자협력 운영체계 조사연구 • 김강립(2014), 제네바 보건관련 국제기구 동향과 우리나라 건강보험 기여방안 • 한국국제협력단(2020), 한국 ODA 이행에 있어 인도적 지원-개발-평화간 관계 실행방안 연구보고서 등 다수 확보
	국외	• UNDP(2002), Results Based Management Concepts and Methodology • ODI(2016), Bilateral versus multilateral aid channels-Strategic choices for donors • ODI(2017), Five steps to smarter multi-bi aid • IFAD(2011), An overview of managing for development results at IFAD • IFAD(2018), IFAD's evidence-based approach to managing for result • OCHA(2020), Global Humanitarian Overview 2021 • WFP(2018), Evaluation of the WFP Humanitarian Protection Policy • OECD(2020), Earmared funding to multilateral organizations • MOPAN(2019), Annual Report 등 관련 평가문헌 • MOPAN(2020), MOpN 3.1 methodology manual • DFID, multilateral aid review 등 해당국가 평가문헌 • UNHCR(2018)m Quick guide to evaluation in UNHCR 등 해당기구 평가관련 문헌 5건 • UNICEF(2019) UNICEF Humanitarian Emergencies Evaluation Vol 1 v7 WEB 등 해당기구 평가관련 문헌 4건 • WHO, WFP, UNICEF, UNFPA, , ICRC, UNHCR, 등 국제기구별 파트너십 전략 문서 등

2) OECD DAC 등 통계자료 분석

주요 공여국가들의 국제기구 협력 관련 현황 분석은 OECD DAC stat을 활용하여 5년간의 인도적 지원 추세 분석을 실시하였으며, 사회적 네트워크 분석도 동 통계자료를 활용하여 분석을 진행하였다.

3) 서면조사 및 인터뷰

코로나 상황으로 국외 방문에 어려움이 있는 점을 감안하여 본 연구에서는 국내 소재의 UN 기구, 다자협력전문가를 중심으로 인도적 지원 관련 담당자에 대한 ZOOM 인터뷰, 대면 인터뷰, 전화 인터뷰 등을 실시하였다[8]. 이를 통해서 정책적 수준에서 한국 정부의 협력체계 방안 마련을 위한 의견을 수렴하였다. 아울러, 현장 수준에서의 실무적인 의견들을 수집하기 위하여 KMCO에 대한 서면조사를 실시하였다. 인터뷰 대상 및 일반적 현황은 아래 표와 같다(인터뷰 내용 부록 참고).

<표 Ⅱ-2> 인터뷰 대상 및 소속

소속기관	성명	주요경력	비고
WFP	임형준	현, 기니 WFP 소장, 전 한국 WFP 사무소 소장(2010-20121)	화상회의
	김유정	현, WFP 서울사무소 정부협력팀장	화상회의
	이호현	현, WFP 서울사무소 정부협력팀 박사 연구원	
UNHCR	이동휘	현, Senior Policy Officer, Resettlement and Complementary Pathway Service, UNHCR, Geneva(현, 법무부 국장, 파견 중)	대면 면담 (서울)
외교부	이경철	현, 아프가니스탄 정부대표, 전 UN 근무	
WFP, UNHCR	이혜옥	전, UNHCR 대외협력관, WFP 대표	화상회의
UNICEF	Mr. Oren J. Schlein	현, UNICEF 서울사무소 소장, 전 UNDP 근무	화상회의
	이상미	현, Public Partnerships Manager, UNICEF Seoul Liaison Office	
UN 아프리카 경제위원회 (UNECA)	조삼광	전, UN 아프리카 경제위원회 (UNECA)의 Chief & Senior EAO (Economic Affairs Officer), UNCTAD의 Team Leader	화상회의

8) 국제기구가 다양하고, 업무영역도 다양한 점을 감안해 볼 때, 향후에는 인터뷰 대상자의 확대를 통하여 면담 대상 관계자 및 전문가를 다양하게 할 필요성이 있음

2. 주요 공여국의 각 기구와의 협력사례 및 파트너십 전략 분석

국제사회 다자협력을 위한 파트너십 전략 방향 분석을 위하여 OECD DAC 주요 공여국가의 해당 국제기구별 파트너십 전략 방향에 대한 분석을 실시하고, 대상 국제기구별 전략 분석(예, 덴마크의 30개 이상의 국제기구에 대한 전략 보유)을 실시하였다. 또한, 공여기관의 관점에서의 협력 전략 분석을 위하여 전략적 파트너십 형성 및 실행, 파트너십 관리, 모니터링과 보고(보고, MOPAN, 중간검토, 연례보고), 재무관리, data 관리 등에 대한 분석을 실시하였다.

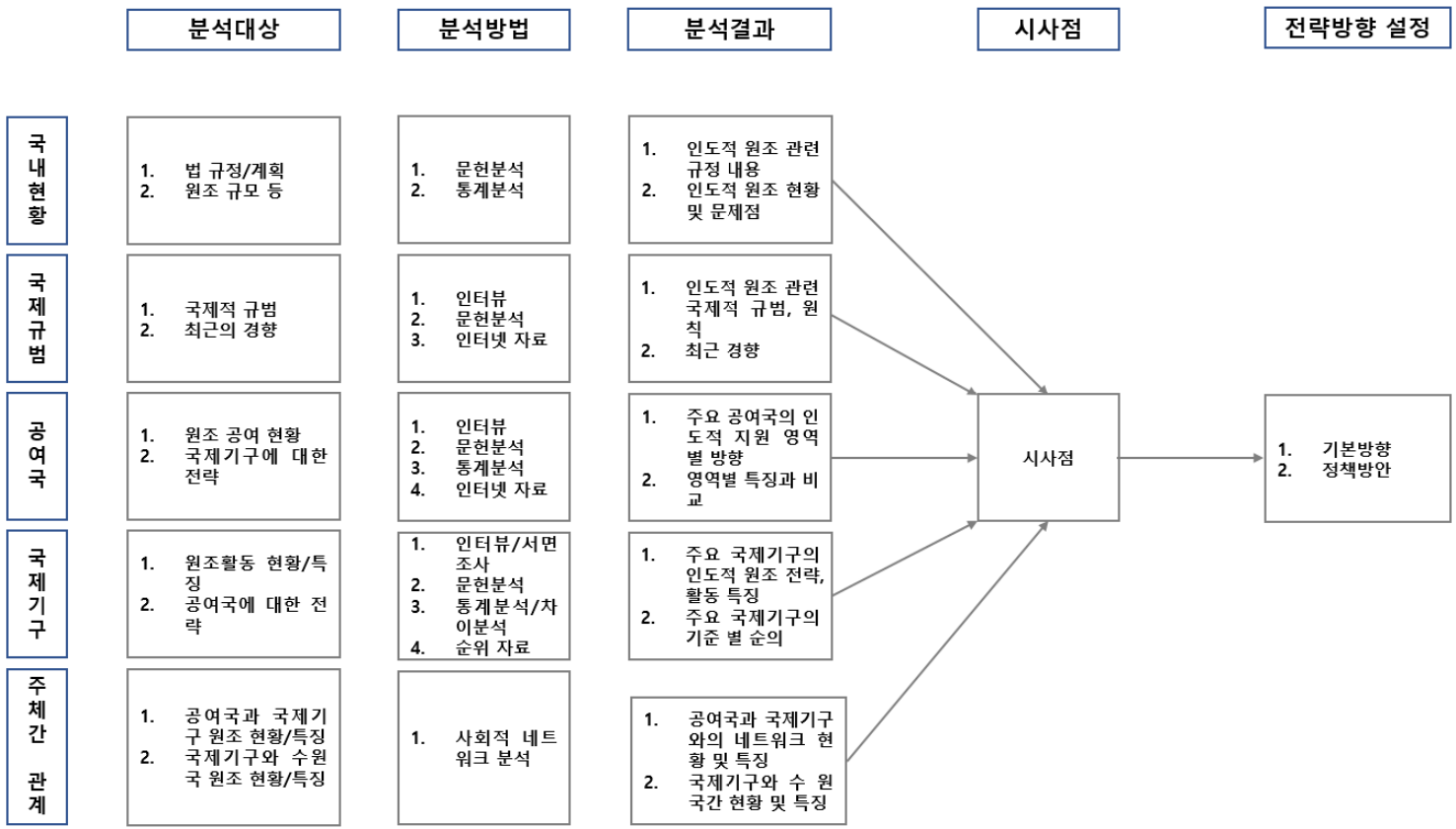
3. 인도적 지원 행위 주체들(공여국-기구)간 사회적 네트워크 분석

사회적 네트워크 분석방법은 사회현상에서 활동하는 행위주체들과, 이들 간의 상호 관계를 노드(node)와 링크(link)라는 개념을 이용하여 관계 정도를 분석하는 방법으로서, 최근 사회과학 분야에서 많이 활용되고 있는 분석방법이다.

본 연구에서는 원조공여국들이 인도주의적 사업을 수원국에게 제공하는 데 있어서 어떠한 국제기구를 많이 활용하는지를 전체적 관점에서 분석하였으며, 개별 공여국들은 어떠한 국제기구를 많이 활용하고 있는지를 분석하였다. 분석결과를 토대로 인도적 지원 사업을 수행하고 있는 국제기구들의 현황 분석 및 향후 우리나라가 인도적 지원 사업을 수행하는 경우 어떤 국제기구들을 선택해야 할지에 대한 시사점을 제공하였다.

본 연구의 전체적인 연구흐름도를 제시해 보면 아래 그림에서 보는 바와 같다.

<그림 Ⅱ-1> 연구흐름도


분석대상
분석방법
분석결과
시사점
전략방향 설정
국내현황
1. 법 규정/계획
2. 원조 규모 등
1. 문헌분석
2. 통계분석
1. 인도적 원조 관련 규정 내용
2. 인도적 원조 현황 및 문제점
국제규범
1. 국제적 규범
2. 최근의 경향
1. 인터뷰
2. 문헌분석
3. 인터넷 자료
1. 인도적 원조 관련 국제적 규범, 원칙
2. 최근 경향
공여국
1. 원조 공여 현황
2. 국제기구에 대한 전략
1. 인터뷰
2. 문헌분석
3. 통계분석
4. 인터넷 자료
1. 주요 공여국의 인도적 지원 영역별 방향
2. 영역별 특징과 비교
국제기구
1. 원조활동 현황/특징
2. 공여국에 대한 전략
1. 인터뷰/서면조사
2. 문헌분석
3. 통계분석/차이분석
4. 순위 자료
1. 주요 국제기구의 인도적 원조 전략, 활동 특징
2. 주요 국제기구의 기준 별 순의
주체간 관계
1. 공여국과 국제기구 원조 현황/특징
2. 국제기구와 수원국 원조 현황/특징
1. 사회적 네트워크 분석
1. 공여국과 국제기구와의 네트워크 현황 및 특징
2. 국제기구와 수 원국간 현황 및 특징
시사점
1. 기본방향
2. 정책방안

III. 국내 · 외 인도적 지원관련 주요 현황

1. 우리나라의 인도적 지원 현황

근대의 인도적 지원의 시작은 18세기 후반 앙리 뒤낭의 국제적십자사(International Committee of the Red Cross, ICRC)에서 강조한 포괄적 인도주의에서 시작되었다. 당시 앙리 뒤낭은 국적에 상관없는 전쟁 부상자 치료를 위한 자원봉사 구호단체 설치를 제안하였고 이후 12개국 대표가 1864년 '전지의 군대에서의 부상자 및 병자의 상태개선에 관한 조약'을 체결, 1, 2차 세계대전을 거치면서 3개 조약[9]을 포함한 4개 조약이 스위스 제네바에서 체결되었다. 이 조약은 후에 제네바 조약 또는 적십자 조약으로 불리게 된다.

이후 UN은 1949년 12월 유엔총회에서 유엔난민기구(United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) 설립, 1961년 유엔식량계획(World Food Programme, WFP) 설립 등 인도적 지원 및 긴급구호 활동을 전담하는 기구들이 생겨났다. UN은 국제적인 기근과 대규모 재해가 지속적으로 발생하게 되자 1972년 UN과 산하 기구 간 자원 확보 및 신뢰성 있는 정보 제공과 조정을 전담하는 UN 재난 구호조정관 사무국(United Nations Disaster Relief Organization, UNDRO)을 설립하였다. UNDRO는 유엔 인도주의 업무조정국(United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, UN OCHA)으로 재편되었다. 한편 UN에서는 국제적십자사가 제안한 인도주의 4대 원칙인 인류애(humanity), 공평성(impartiality), 중립성(neutrality), 독립성(independence)을 수용하여 이를 1991년에 결의(A/RES/46/182)하였고 이 원칙은 지금까지도 인도주의 원칙으로 적용되고 있다.

선진원조국들과 비교하여 우리나라의 인도적 지원 역사가 길지는 않다. 한국은 1966년 제네바 조약에 가입한 이후 세계 각국에서 발생하는 다양한 재난과 재해, 그리고 전쟁과 분쟁과 같은 정부기능 상실로 인해 발생하는 인적 재난에 대해 산발적인 인도적 지원 활동을 진행하였다. 그러나 부처별 산발적 지원과 국내 법령과 제도가 효율적 인도적 지원이 가능하도록 정비되지 않아 우리나라는 2007년 3월 '해외긴급구호에 관한 법률'을 제정하였다. 당시 외교통상부가 해외 긴급구호를 총괄 및 조정하는 범정부 차원의 인도적 지원에 대한 법적 기반을 마련하였다.

9) 3개 조약은 '해상에 있는 군대의 부상자 · 병자 · 난선자의 상태개선에 관한 조약', '포로의 대우에 관한 조약', '전시의 민간인 보호에 관한 조약'이다.

해외긴급구호에 관한 법률 제정 이후 OECD DAC의 2008년 특별 동료평가(peer review)와 2012년 동료평가에서 인도적 지원에 대한 정책 마련과 예산 확대를 권고하였으며, OECD DAC의 권고에 따라 우리나라는 2010년에는 「해외 긴급구호 선진화 방안」을 수립하였다. 2015년 3월에는 인도적 지원을 보다 효과적이고 체계적으로 수행하기 위하여 「우리나라의 인도적 지원 전략」을 수립하였으며 2017년 OECD DAC의 동료검토 및 국제사회 논의를 반영하여 2019년 동 전략을 개정하였다.

우리나라는 이러한 법적, 제도적 체계 하에서 해외에서 재난 발생 시 피해국 정부의 요청과 역량, 국제사회의 지원 동향을 고려하여 신속한 긴급구호를 제공하고 있으며 재난 발생에 따라 양자와 다자, 다자성양자 채널을 활용하여 현금 및 현물을 제공하는 등 다양한 형태의 인도적 지원이 진행되고 있다. 실제 인도적 지원 분야 ODA 예산은 1991년 0.82백만불에서 2019년 115.7천 5백만불[10]로 연평균 19.3%의 증가율을 나타내고 있다. 동 기간 OECD DAC 회원국들의 연평균 인도적 지원 예산 평균 증가율은 7.5% 수준이며, 우리나라는 OECD DAC 회원국 대비 2.6배 빠른 수준으로 예산이 증가하였다.

우리나라의 인도적 지원 현황에서는 인도적 지원의 정의와 원칙을 살펴보고, 우리나라의 인도적 지원에 대한 정책과 법률, 지원체계를 살펴보고 인도적 지원 주요 유형과 지원국가, 그리고 다양한 기구들을 활용한 지원현황을 분석하였다.

1) 인도적 지원의 역사

(1) 인도적 지원의 정의와 원칙

① 인도적 지원의 정의

인도적 지원이란 자연재해 또는 인위적인 재해로부터 인간의 생명을 구조하거나 고통을 경감하기 위한 지원으로 정의하기도 하며[11], 재난 발생 시 재해민들의 생명을 구하는 것뿐만 아니라 재난 발생 전 철저한 대비를 통하여 피해를 최소화하고, 재난 후 주민들이 최대한 빨리 일상에 복귀할 수 있도록 최소한의 조건을 만들어 주는 총체적 활동의 의미로 사용되고 있다[12].

---

10) OECD stat.
11) KOICA, 국제개발협력의 이해, 2013, p.182
12) KOICA ODA 교육원, KCOC, 세계시민 첫걸음 필독서-국제개발협력 입문 개정증보판, 2016, p.171

OECD DAC에서는 인도적 지원을 “긴급상황과 그 이후에 생명을 구하고, 고통을 경감시키며, 인간의 존엄성을 보호하는 활동”으로 보다 폭넓게 정의하고 있으며[13] UN 인도지원조정국(OCHA, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 이하 OCHA)에서는 자연재해와 분쟁의 피해자들을 돕고 그들의 기본적 필요와 권리를 충족시키는 활동으로 정의하고 있다.

② 인도적 지원의 기본원칙과 목적

제46차 UN 총회에서 ‘UN 인도적 지원 조정강화 결의안(A/RES/46/182)’ 결의 및 선진 인도적 지원 공여국 협의체(Good Humanitarian Donorship, GHD)에서 인정된 국제사회의 인도적 지원 원칙으로 아래와 같이 인류애(humanity), 공평성(impartiality), 중립성(neutrality), 독립성(independence)으로 설명하고 있다.

<표 Ⅲ-1> 국제사회의 인도적 지원 원칙

- 인류애(humanity) : 재난에 영향을 받은 사람의 생명 구호 및 고통 경감
- 공평성(impartiality) : 사람에 따라 차별 없이 수요(needs)에 근거한 지원
- 중립성(neutrality) : 갈등 상황에 있는 일방에 대한 호의적 고려 배제
- 독립성(independence) : 정치적, 경제적, 군사적 목적의 지원 배제

특히, GHD 원칙 제6조의 ‘필요에 우선한 지원 원칙’에 따라 긴급재난 발생 시 스스로 해결할 능력이 없는 국가 혹은 피해 규모의 최소화 차원에서 신속한 지원이 필요한 국가의 경우 우선적으로 인도적 지원을 제공하고 있다. 특히, 지원의 효과성 제고를 위하여 가장 취약계층인 ‘아동, 여성, 난민’을 대상으로 우리나라가 비교우위를 갖는 ‘교육 및 보건’ 분야를 집중적으로 지원하고 있다.[14]

인도적 지원의 목적은 국제사회의 책임 있는 구성원으로서 국제사회의 자연 재난, 인재, 만성적 위기 등으로 위기에 처한 사람들의 생명과 존엄 및 권리 보장을 위해 재난 대비 · 구호 · 대응 회복력 강화 지원을 목적으로 한다[15].

13) OECD(2007), 〈OECD DAC Statistical Reporting Directives (DCD/DAC(2007)34)〉, Organization for Economic Co-operation and Development, p.19
14) 외교부, ODA 백서, 2017, p.80
15) 외교부, 우리나라의 인도적 지원전략, 2015.3

③ 인도적 지원 대상 재난 유형과 대응 단계

인도적 지원의 대상이 되는 재난은 발생 원인에 따라 자연재해, 인재, 복합적 비상 상황으로 구분할 수 있다. 자연재해의 경우 지질학적, 생물학적 수문학적 기후학적, 기상학적, 변화로 인해 자연적으로 발생하는 모든 재해를 통칭하며 주요 자연재해에 따른 한국의 해외긴급구호대(KDRT) 파견실적을 정리하면 〈표 Ⅲ-2〉와 같다.

<표 Ⅲ-2> 자연적으로 발생하는 재해의 구분

구분	주요 자연재해	인도적 지원 해외긴급구호대(KDRT) 파견사례
지질학적 재난	• 지진, 산사태, 쓰나미, 화산폭발 등	중국 쓰촨성('08), 아이티('10) 지진
생물학적 재난	• 질병, 곤충이나 동물 및 전염병	에볼라 바이러스('14-'15)
수문학적 재난	• 눈사태, 홍수 등	라오스 세피안 홍수('18)
기후학적 재난	• 이상기온, 가뭄, 산불 등	사례 없음
기상학적 재난	• 사이클론 및 태풍	미얀마 나르키스 사이클론('08), 필리핀 하이옌 태풍('13)

출처: 우리나라의 인도적 지원 전략(2015)과 한국국제협력단 홈페이지에 게재된 해외긴급구호대 파견실적을 바탕으로 저자 작성

인재는 분쟁, 기근, 산업재해, 공기오염, 교통사고 등 인간이 빚어낸 재해이다. 복합적인 원인에 의해 발생하는 복합적 비상 상황은 만성적 재난으로 불리기도 하며 내부 혹은 외부의 갈등으로 초래되어, 국가와 지역, 사회에서 기존의 권위가 심각하게 무너짐에 따라 개별 기관이나 그 지역의 역량을 넘어선 재난 상황을 의미한다.

복합적 비상 상황은 높은 수준의 폭력과 사망자 발생, 대규모의 난민과 실향민의 발생, 사회와 경제의 심각한 피해, 대규모 · 다면적 인도적 지원 필요성, 정치적 · 군사적인 이유로 인도적 지원의 어려움이 많다는 특징을 가지고 있다.

재난의 유형은 재난의 속도와 노출 대응 정도에 따라 유형화되기도 한다. 또한, 재난의 속도에 따라 지진, 홍수와 같이 빠르게 진행되는 재난과 가뭄, 식량 위기와 같이 느린 속도의 재난으로 구분되기도 한다. 인도적 지원 활동은 재난이나 재해 발생 이후에만 국한되는 것이 아니라 아래 〈표 Ⅲ-3〉과 같이 재난 발생 전, 재난 발생, 그리고 재난 발생 후를 포괄적으로 다루게 된다.

<표 Ⅲ-3> 재난 발생단계별 주요 인도적 지원 활동

구분	주요 자연재해
재난 발생 전 (Pre-Disaster)	재난의 위험을 경감시킬 수 있도록 인프라를 구축하거나 조기 경보시스템을 구축하는 활동이 수행되며, 위기가 발생하면 대응 계획을 설립하고, 재난에 대비할 수 있도록 국가의 역량을 강화하는 프로그램을 지원할 수 있다.
재난 발생 (Disaster)	재난 발생(Disaster)단계에서는 피해를 본 사람들의 생명을 구조하고 고통을 경감하기 위한 식량, 주거, 의료, 급수 및 위생, 비상식량 지원 등의 대응 활동을 긴급하게 진행한다.
재난 발생 후 (Post-Disaster)	재난 발생 후(Post-Disaster) 단계에서는 사회 서비스 및 시설을 재난 이전의 상태로 복구하기 위한 지원활동을 수행하며, 특히 주택과 학교, 병원 등의 인프라 시설을 확충하여 지역의 개발과 연계하여 지원활동을 지속한다.

출처: 저자 작성

④ 인도적 지원 - 개발 - 평화 연계(HDP Nexus)

국제사회는 새천년개발계획(MDGs)의 목표 달성을 위해 공동으로 노력하였고 2015년까지 새천년개발계획의 8개 목표 중 대부분의 목표는 달성되었다. 그러나 원조효과성 측면에서 취약국으로 불리우는 국가들의 성과가 저조함에 따라 취약성 해소, 다수의 분쟁 국가들에 대한 인도적 지원과 평화, 그리고 개발을 고려해야한다는 논의가 확산되어 나가기 시작하였다.

2016년 세계인도지원정상회의(World Humanitarian Summit)를 기점으로 국제사회에서는 국제개발협력의 효율성과 효과성을 제고하고 수원국이 갖고 있는 개발제약 요소인 분쟁, 취약상황에 대한 극복을 위해 인도적 지원-개발-평화연계(Humanitarian-Development- Peace Nexus)에 대한 국제사회에서의 공식적인 논의가 본격화되었다. 중진공여국가인 우리나라도 국제사회의 흐름에 부응하기 위해 2017년 '취약국 지원전략'에서 취약국 지원 원칙에서 수원국의 취약성에 대한 면밀한 분석을 토대로 '취약성-빈곤-위기'간 악순환 탈피를 위해 취약국 지원계획을 수립 조정함으로써 취약성 해소 및 개발효과 극대화 달성을 위해 '평화구축-인도적 지원-개발원조간 연계강화'로 제시하였다.

또한 2019년 '인도적 지원 전략 개정안'에서도 국제사회의 인도적 위기의 근본원인을 해결을 위한 HDP Nexus에 적극 참여하고 우리나라의 개발협력과 평화구축 활동간 상호 시너지를 낼 수 있는 분야와 방식에 대한 인도적 지원을 모색하기 위해 사업별 대상 국가와 분야의 선정, 사업발굴과 예산 편성의 최종 선정에 이르기까지 관련부서 및 기관간 수시협의를 계획하였으나 범정부 차원의 HDP Nexus 이행을 위한 전략과 로드맵이 수립되지는 못하였고 국제개발협력

기본계획(2021~2025)에서 'HDP 연계 이행전략' 마련을 계획하고 있는 실정이다.

우리나라는 국제사회의 공동노력에 동참하기 위해 취약국 지원전략, 인도적 지원전략, 국제개발협력 기본계획 등의 주요 문서에서 HDP Nexus의 중요성을 강조하고 연계 필요성을 제시하고는 있으나 실질적인 실행과 HDP Nexus 이행을 위한 협의체 구성과 운영, 재원마련 등의 세부적인 전략을 아직 구체화되어 있지 않은 실정이다. 따라서 향후 범정부 차원의 HDP Nexus 이행전략 수립과 구체적인 실행체계 마련과 이를 뒷받침 할 수 있는 재원확보가 필요한 시점이다.

(2) 우리나라의 인도적 지원에 관한 법률

우리나라의 법률상 인도적 지원에 대한 법적 근거는 다양한 법에서 확인된다. 인도적 지원을 인도주의적 입장에서 실행한다는 점을 고려할 때 1991년 제정된 한국국제협력단법, 2007년 제정된 해외긴급구호에 관한 법률, 2010년 제정된 국제개발협력기본법에서 인도주의적 입장에서의 인도적 지원 필요성을 설명하고 있다.

한국국제협력단법과 국제개발협력기본법은 인도주의를 실현하기 위해 개발도상국을 대상으로 국제개발협력사업을 실행해야 한다는 포괄적인 내용을 다루고 있으나 해외긴급구호에 관한 법률에서는 인도주의를 기본원칙으로 제시하고 있다.

① 한국국제협력단법

인도적 지원에 관해 직접적인 법률은 아니지만 1991년 제정된 한국국제협력단법(2020년 개정)의 제1조(목적)에서 인도적 지원에 대한 근거를 확인할 수 있다. 한국국제협력단법 제1조 목적에서 인도주의 실현을 위해 한국국제협력단법을 설립하였다고 명시하고 있다.

<표 Ⅲ-4> 한국국제협력단법의 인도적 지원 근거

한국국제협력단법 제1조 목적 : 이 법은 대한민국과 개발도상국과의 우호 협력관계 및 상호교류를 증진시키고 개발도상국의 빈곤 감소 및 삶의 질 향상, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하기 위하여 한국국제협력단을 설립하여 각종 국제개발협력 사업을 하게 함으로써 국제협력 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

② 국제개발협력기본법

2010년 제정된 국제개발협력 기본법(2020년 개정) 중 제3조(기본정신 및 목표)에서도 인도적 지원에 대한 근거를 찾아볼 수 있다. 특히 제3조(기본정신 및 목표)에서는 기본정신을 추구하기 위해 '국제개발협력과 관련된 범지구적 문제 해결에 대한 기여'를 언급하고 있어 인도주의 실현을 위한 인도적 지원에 대해 포괄적인 의미로 제시하고 있다.

<표 Ⅲ-5> 국제개발협력기본법의 인도적 지원 근거

국제개발협력기본법 제3조(기본정신 및 목표): 국제개발협력은 개발도상국의 빈곤 감소, 여성·아동·장애인·청소년의 인권향상, 성평등 실현, 지속가능한 발전 및 인도주의를 실현하고 개발도상국과의 경제협력 관계를 증진하며 국제사회의 평화와 번영을 추구하는 것을 기본정신으로 한다.

③ 해외긴급구호에 관한 법률

우리나라는 '해외긴급구호에 관한 법률'이 공포되기 전 긴급구호와 같은 인도적 지원과 관련된 법령과 제도가 정비되지 않았다. 2004년 남아시아 지진해일, 2005년 파키스탄 지진 등 대규모 해외재난에 대해 구조 및 의료팀을 파견하였으나, 긴급구호를 담당하는 총괄기관이 부재하여 해외재난 발생 시 관계부처 대책 회의 소집 후 대처가 이루어져 신속하고 체계적인 지원에 어려움이 있었다.

2006년 3월 국제개발협력위원회 1차 회의에서 '해외재난 긴급구호시스템 구축방안(안)' 안건으로 채택되었다. 동 문서에서 해외재난 긴급구호시스템 정비의 필요성을 첫째, 총괄기관의 부재, 둘째, 예산의 부족, 셋째, 전문인력 활용 미흡, 넷째, 종합적인 법령의 부재 문제를 제기하였으며 인도적 목적의 해외재난 지원을 위한 기본법 제정을 핵심적으로 논의하였다.

2005년 6월 17대 제254회 국회 임시회에서 해외재난 발생 시 피해국의 인적 · 물적 피해의 최소화에 이바지하기 위하여 해외긴급구호의 범위 및 필요 사항을 규정하는 '해외긴급구호에 관한 법률안'이 발의되었고 2006년 11월 수정(2018년 개정) 의결되어 2007년 3월 최종 공포되었으며 2021년 현재까지 총 9회의 개정이 이루어졌다. 개정된 해외긴급구호 법률의 주요 내용은 〈표 Ⅲ-6〉과 같다.

<표 Ⅲ-6> 해외긴급구호에 관한 주요 내용

구분	내용	
목적	해외재난이 발생한 경우 피해국에 대한 긴급구호대의 파견, 긴급 구호 물품의 지원, 임시 재해복구의 지원 등 해외긴급구호에 필요한 사항을 규정함으로써 해외재난 지역에서의 신속한 인명구조와 재난 구호에 기여	
기본원칙	정부는 인도주의에 입각하여 피해국 정부의 요청과 우리나라의 국제적ㆍ경제적 위상을 고려하여 피해국 또는 국제기구와 긴밀한 협력하에 신속하고 효과적인 해외긴급구호를 수행해야 함.	
해외 긴급구호 종류	해외긴급구호대의 파견	다수의 이재민, 부상자 또는 지진 매몰자 발생시 국제구조대 또는 의료진 등으로 구성된 긴급구호대 파견
	의료시설을 포함한 구호 물품ㆍ장비의 지원	재난 피해국 정부가 희망하는 품목 중 우리 정부가 신속하게 지원할 수 있는 품목으로 지원
	현금지원	재난 피해국 정부의 역량에 따라 선진국 등 피해복구를 위한 제도적 역량을 갖춘 피해국에 대해서는 현금지원을 검토하고, 투명하고 효과적인 자금 활용이 어려울 것으로 판단되는 경우 재난 피해국 정부에 대한 직접적인 현금지원 지양
	보건의료 활동	피해국 정부와 협의하여 긴급구호대 의료지원팀을 파견하거나 의약품과 의료기기 지원, 방역 활동, 전염병 예방 (교육) 등을 실시
	수송지원	구호 인력 또는 구호 물품을 군 수송기, 민간 항공기 등을 이용하여 수송
	임시 재해복구	긴급구호단계에서 중장기 재건복구 단계로 이행하는 과도기 사업 지원 (긴급구호단계부터 재건복구 착수 이전까지의 수개월 동안 다양한 조기 복구 사업수행 지원)
	그 밖에 대통령령으로 정하는 사항	• 재난 발생 시 피해 규모 조사 및 긴급구호 수요 평가 • 그 밖에 해외긴급구호와 관련하여 법 제10조 제1항에 따른 해외 긴급구호본부(이하 “구호본부”라 한다)의 장이 필요하다고 인정하는 사항

출처: 해외긴급구호에 관한 법률, 법률 제15789호
주 : 해외긴급구호 종류는 ‘해외긴급구호 업무 표준 매뉴얼(2010)’ 참고

④ 국제기구 분담금 관리에 관한 법률

인도적 지원은 양자채널을 활용한 해외긴급구호대 파견 외에도 국제기구의 해당 분야 전문성과 사업 추진의 효과성 및 투명성을 고려하여 유엔 등 국제기구를 활용한 다자채널을 통해 국제사회에 인도적 지원 활동을 지속하고 있다. 또한, 위기 대응을 목적으로 UN OCHA가 조성 · 운영하는 공동기금(Pooled Fund)에도 지속적인 지원이 이루어지고 있다.

한국 정부가 납부하는 각종 국제기구 분담금은 2020년 예산 기준 7,216.8억 원이며 이중 의무분담금은 약 55.1%인 3,978억 원, 재량 분담은 약 44.9%인 3,238억 원으로 외교부를 포함한 36개 부처에서 분산 · 집행되고 있다[16].

국제기구에 기여하고 있는 현금지원의 경우 외교부 예산상 국제기구 분담금 프로그램에서 납부되고 있으며 국제기구 분담금은 유엔 정규예산 분담금, 유엔 PKO 분담금, 기타 의무분담금, 국제기구 사업 분담 등 4개 세부 사업으로 구성되어 있다. 다만 이러한 국제기구에 대한 분담금이 외교부 외에도 2017년 기준 406개(외교부 111개, 타 부처 295개)로 외교부가 60%, 타 부처가 약 40%를 부담하고 있다. 2020년 기준 35개 부처에서 2,142억원 정도를 납부하고 있다〈표 Ⅲ-7〉.

<표 Ⅲ-7> 최근 6년간 국제기구 분담금 부처별 납부 현황

(단위: 백만 원, %)

기관	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
외교부	425,644	440,643	441,573	459,918	454,539	507,458
	76.6%	75.4%	73.8%	71.7%	70.9%	70.3%
여타기관 소계	129,836	143,865	156,891	181,547	186,185	214,229
	23.4%	24.6%	26.2%	28.3%	29.1%	29.7%

출처: 국회 외교통일위원회 제382회 국회 제3차 외교통일위원회, 국제기구 분담금 관리에 관한 법률안 검토보고서, 2020.9, p.7

다수의 중앙행정기관이 산발적으로 국제기구 분담금을 납부하고 있어 전략적 외교정책의 수행을 어렵게 함에 따라 전략적인 외교정책 수행 예산의 효율적 사용에 이바지하기 위해 2021년 1월 국제기구 분담금의 관리에 대한 기본적인 사항을 담은 '국제기구 분담금 관리에 관한 법률'을 제정하였다.

동 법률에서는 국제기구 분담금 관리에 관한 주요 사항을 심의 조정하기 위해 외교부 장관 소속으로 국제기구 분담금 심의위원회를 설치하도록 하였다. 동 심의위원회는 전년도 국제기구 분담금에 대한 납부 실적과 평가, 차년도 분담금 납부계획 등을 심의 · 조정하고 매년 국회에 국제기구 분담금 종합보고서를 작성하여 제출하도록 명시하고 있다.

미국도 연방법(United Nations Participation Act)에서 매년 7월 1일까지 국무부 장관이 전년도 미국이 가입한 국제기구에 납부한 분담금 총액, 부처별 분담금 납부현황 및 납부 목적 등 모든 분담금에 관한 보고서를 작성하여 미 의회 소관위원회에 제출하도록 규정하고 있다.[17]

16) 국회 외교통일위원회 제382회 국회 제3차 외교통일위원회, 국제기구 분담금 관리에 관한 법률안 검토보고서, 2020.9, p. 6

17) 22 U.S.C. § 287b(b) Annual report on financial contribution

(3) 우리나라의 인도적 지원 정책과 전략

인도적 지원과 관련된 직접적인 정책 및 전략문서는 '국제개발협력 기본계획'과 2019년 '우리나라의 인도적 지원 전략 개정안'이다. '국제개발협력 기본계획'은 5년 단위로 우리나라의 국제개발협력의 중 · 장기적인 기본방향과 이행 원칙과 전략을 수립하고 있다. 인도적 지원의 전략적 방향을 수립한 문서는 '우리나라의 인도적 지원 전략 개정안(2019)'으로 동 문서는 2015년 수립되었으나 세계인도지원정상회의(2015.6.), 유엔개발시스템 개혁 추진, 인도적 지원-개발-평화 연계(Humanitarian-Development-Peace Nexus)가 강조되는 등 국제적인 논의의 급진전에 따라 이를 반영하여 전략을 2019년 개정하였다.

인도적 지원과 관련된 직접적인 정책문서는 아니지만 이와 관련된 정책 방향을 제시하거나 논의한 문서는 다양하게 존재한다. 매년 수립되는 '국제개발협력 종합시행계획' 외에도 해외재난 긴급구호 시스템 구축방안(2006), 공적개발원조 중기전략(2007), 국제개발협력 선진화방안(2010), 취약국 지원전략(2016), 다자협력 추진전략(2016) 등 다양한 정책문서에서 인도적 지원과 관련된 정책 방향과 과제를 제시하고 있다.

① 국제개발협력 기본계획

㉠ 제1차 국제개발협력 기본계획

제1차 국제개발협력 기본계획은 유상과 무상협력 분야로 나뉘어 전략이 수립되었다. 무상협력 분야에서는 제시된 6대 전략목표 중 인도적 지원은 3번째 전략목표로 제시하고 있으며 첫째, 분쟁 · 재해 관련 인도적 지원을 점진적으로 확대하고 둘째, 국제사회의 취약 · 분쟁 국가의 거버넌스 강화 지원 노력을 추진 방향으로 제시하고 있다.

동 전략 목표 내 긴급구호에서는 첫째, ODA 예산 대비 2011년 1.25%의 해외긴급구호 예산 비율을 2015년 6.0%까지 확대하고 재난 관련 UN 등 국제기구를 통한 긴급구호 지원을 확대하며, 둘째, 효율적 긴급구호시스템 운영에서는 대규모 재해 발생 후 신속한 대응을 위한 긴급구호업무 표준 매뉴얼 활용과 민간 및 NGO와의 협력과 긴급구호활동에 대한 지원 확대, 마지막으로 재난 예방 역량을 구축 지원활동과 긴급구호 활동 후 현장 평가를 진행하여 재건복구사업 발굴을 추진 방향으로 제시하였다.

<표 Ⅲ-8> 제1~3차 국제개발협력 기본계획의 인도적 지원 주요 목표와 추진 방향

구분	인도적 지원 관련 주요 정책방향
제1차 국제개발협력 기본계획 (2011-2015)	• 전략목표 : 3. 분쟁 및 재해 관련 인도적 지원 및 평화구축 노력 지원 강화를 통해 세계 평화와 번영에 기여 • 추진방향 ① 해외긴급구호 예산확대 : 무상분야에 긴급구호 예산 '15년까지 전체 ODA 중 6% 수준으로 확대, 국제기구를 통한 긴급구호 지원 확대 ② 효율적 긴급구호시스템 운영 : 긴급구호업무 표준매뉴얼 활용, 민간부문과의 네트워크 구축과 역할분담 계획 수립 ③ 포괄적 인도적 지원 추진 : 재난예방 역량 구축지원, 재건복구 연계 강화
제2차 국제개발협력 기본계획 (2016-2020)	• 전략 목표 : 2. 내실있는 ODA - 6. 인도적 지원 확대 • 추진방향 ① 현황 및 문제점 : 분쟁-자연재해-신종 감염병 등 인도적 지원 수요 지속 증가, 인도적 지원규모 확대 및 시스템 강화 필요, 한국 ODA 규모 대비 '15년 1.67%로 낮은 수준으로 주요국 평균 6%로 전략적 접근 필요성, 전문인력 양성, 민간과의 협력체계 구축 필요성 등 시스템 강화 필요성 언급 ② 개선 방안 : 중장기적으로 인도적 지원규모 확대, 비교우위 선정 지원, 총괄조정기능 및 인력 조직 확충, 정부-민간간 협력채널을 활용한 민간 해외긴급구호활동 지원을 통한 민관협력 강화
제3차 국제개발협력 기본계획 (2021-2025)	• 전략 목표 : 1. 포용적 ODA - 2. 취약분야 인도적 지원 확대 • 추진방향 ① 인도적 지원 확대 및 적시 대응 추진 글로벌 인도적 위기, 복합적이고 만성화된 인도적 지원 수요에 적시 대응 ② 인도적 지원- 개발 - 평화 간 연계(HDP Nexus) 강화 국제사회의 분쟁예방 및 평화·유지구축 노력에 적극 동참 ③ 취약국·취약계층 지원 강화 인도적 위기 취약(아동·여성·난민) 계층 중점 지원 ④ 인도적 지원 효과성 제고 인도적 지원의 효율성·효과성 제고를 위한 인도적 대합의(Grand Bargain) 권고사항 준수

출처: 국제개발협력위원회, 국제개발협력 기본계획, 각 연도

㉡ 제2차 국제개발협력 기본계획

2차 국제개발협력 기본계획에서는 ODA의 양적인 성장에서 벗어나 질적인 성장과 SDGs 이행 목표 달성 기여를 목표로 통합적인 ODA, 내실 있는 ODA, 함께하는 ODA 등 3개 기본방향을 설정하였다. 이중 인도적 지원은 내실 있는 ODA에서 중 · 장기적으로 규모를 지속해서 확대하고 정부와 민관간 협력채널 구축 강화를 주요 추진과제로 제시하였다.

앞선 제1차 국제개발협력 기본계획에서 인도적 지원보다는 긴급구호 활동을 중심으로 인도적 지원을 설명하였으나 제2차 국제개발협력 기본계획에서는 '인도적 지원 확대'를 별도 추진 방향으로 제시하고 있어 긴급구호를 포함하여 인도적 지원을 보다 포괄적으로 다루고 있다.

전세계적인 분쟁 확대, 기후변화에 다른 자연재해 증가, 신종 감염 질병 발생 확대와 주요 선진 공여국들의 인도적 지원 분야 지원 요구가 확대됨에 따라 인도적 지원 규모를 지속해서 확대하고 여성과 아동, 난민 등 취약계층 지원과 비교우위를 선정하여 지원하되 정부와 민간 채널 간 해외 긴급구호 활동에 대한 협력체계 강화를 제시하였다.

㉢ 제3차 국제개발협력 기본계획

제3차 국제개발협력 기본계획에서는 인도적 지원 지속 확대 및 인도적 대합의(Grand Bargain) 권고사항 준수 등 국제사회 공동목표 달성에 기여하고 복합적이고 만성화되어가는 수요에 대한 적시 대응, 인도적 지원 수요 발생 원인 해소, 주요 대상국들의 취약성 완화 및 분쟁 발생 예방하여 지속 가능한 발전 및 평화 달성을 위해 인도적 지원-개발-평화 연계를 강화하는 등 취약국 지원 확대 및 효과성 제고를 위한 지속적인 협력과 노력을 주요 추진 방향으로 제시하고 있다.

② 인도적 지원 전략(2019)

국제개발협력위원회에서는 2015년 '우리나라의 인도적 지원 전략'을 수립하였고 분쟁, 난민, 자연재해 등 인도적 지원 위기의 심화된 상황, 그리고 관련된 국제사회의 논의 동향을 고려하여 2019년 '우리 정부의 인도적 지원 전략'을 개정하였다. '인도적 지원 전략(2019)'은 '우리나라의 인도적 지원전략(2015)'에 비해 국제사회의 논의와 협력에 적극적으로 동참하고 사후 대응보다는 인도적 위기의 근본 문제 해결을 위한 노력, 그리고 인도적 지원의 모니터링과 평가 등 인도적 지원의 효과성 등이 아래와 같이 고려되었다〈표 Ⅲ-9〉.

첫째, 과거 '우리나라의 인도적 지원전략(2015)'에 비해 국제사회 논의 동향과 인도적 지원 요구 증가 등 국제사회에서의 인도적 지원에 대한 변화하는 성격을 반영하여 개정되었다. 특히 국제사회의 위기 대응에 대한 공동의 책임을 인식하고 국제사회에서 신흥공여국에서 중견국의 책임을 보다 강조하고 인도적 지원에 대한 효과성에 중점을 두었다.

둘째, 비용 대비 가치(value for money)를 극대화하기 위해 재난에 대한 사후 대응보다 인도적 위기 발생 원인을 근본적으로 해소하고 해당 국가의 주인의식 제고 및 역량 강화를 위해 인도적 지원-개발협력-평화구축 활동 간 연계(HDP Nexus)가 가능한 분야를 고려하여 추진전략을 수립하였다.

마지막으로 중견 공여국으로서 국제사회의 논의에 적극적으로 참여하고 국제기구와의 협력을 지속적으로 강화하되 인도적 지원의 시급성과 사업발굴이 어렵다는 점 등 인도적 지원에 대한 특수성을 고려한 모니터링과 평가의 개선을 추진전략으로 수립하였다.

인도적 지원의 주무 부처인 외교부를 중심으로 2015년, 2019년 인도적 지원 전략을 수립 및 개정하였고 각 문서 내 국내 중앙부처 간 협업 관계 구축 및 강화를 노력으로 공조 체제 마련 필요성을 언급하고 있다. 그러나 긴급구호 활동인 해외긴급구호대(KDRT) 활동시 외교부를 중심으로 국방부, 보건복지부, 119 구조대, 국립중앙의료원, KOICA 등의 기관과 협업 관계를 유지하고 있으나 만성적 재난, 재난위험경감 및 복원력과 관련된 인도적 지원에 대한 공동대응, 중복지원 방지를 위한 별도의 협력체계는 아직 구축되어 있지 않은 실정이다.

<표 Ⅲ-9> 2015년과 2019년 인도적 지원 전략 비교

구분	우리나라의 인도적 지원전략(2015)	우리 정부의 인도적 지원전략(2019)
추진 배경	• 인도적 상황의 지속적인 악화, 중견국 외교 브랜드 활용, 통일 대비 인도적 지원 네트워크 구축 • '12 동료검토 보고에서 범정부 차원의 인도적 지원 및 정책 수립 권고	• 지역적 분쟁, 난민, 자연재해 빈발로 글로벌 인도적 위기 지속 심화 • '17 동료검토 보고에서 변화된 대외적 상황과 일관된 개발협력 추진을 위해 기 수립된 인도적 지원 전략의 개정을 권고
비전	• 인간의 존엄성 보호와 인류의 평화와 번영에 기여하는 인도적 지원 추진	• 국제사회의 책임 있는 구성원으로서 인류의 평화와 번영에 기여하는 효과적인 인도적 지원 추진
기본 방향	• 국제사회 보편적 인도주의 원칙 준수 • 국격에 걸맞은 인도적 지원 추진 • 인도적 지원의 효과성 제고 • 통일 지향적 인도적 지원 모색	• 국제사회의 보편적 인도주의 원칙 준수 • 국격에 걸맞은 인도적 지원 추진 및 인식 제고 • 분야별 중점 지원 및 인도적 지원-개발-평화 연계 강화를 통한 인도적 지원의 '비용 대비 가치(value for money)' 극대화 • 국내외 행위자들과의 협력 강화 • 통일 지향적 인도적 지원 모색
추진 전략	① 인도적 지원 예산 확대 - ODA 예산 중 1.7%('15) → 6% 확대 ② 인도적 지원 대상 및 기준 종합 고려 - 적지적소, 비교우위 집중지원과 지원 효과성을 고려한 다자채널 활용 ③ 인도적 지원 법령 체제 정비 및 인력 강화 - '해외긴급구호법' 정비 및 인도적 지원 전문가 육성 ④ 성과관리 개선 - 인도적 지원 다자기구를 통한 평가 활용 및 성과관리 인력양성 장기 추진 ⑤ 국내외 파트너십 강화 - 다양한 국제기구, 신흥공여국과의 협력분야 확대 및 NGO와의 협력모델 모색	① 인도적 지원 예산 확보 및 운영 - 인도적 지원 예산 안정적 확보 및 위기별, 국가별 예산 효율적 예산 배분 ② 지역·대상·분야별 중점 지원 - 인도적 위기 심각성과 피해 규모, UN 지원요청 규모, 피해국 대응 역량, 한국 지원내역 고려 ③ 인도적 지원-개발-평화 간 연계 추진 - 인도적 위기의 근본 원인 해결 ④ 인도적 지원 개선을 위한 국제사회 추세 동참 - 인도적 지원 다자기구를 통한 평가 활용 및 성과관리 인력양성 장기 추진 ⑤ 국내외 협력 강화 - 다양한 국제기구, 신흥공여국과의 협력 분야 확대 및 NGO와의 협력 ⑥ 인도적 지원 분야 역량 강화 - 인도적 지원 총괄조정기능 강화 및 민간 등 관련 인력 확충 ⑦ 모니터링 및 평가 개선 - 인도적 지원 사업관리 및 점검 개선 ⑧ 투명성 및 국내·외 인식 제고 - 인도적 지원현황 지속 제공 등 다차원 채널을 활용한 국내외 인식 제고 및 인도적 지원 생태계 육성

출처: 외교부, 우리나라 인도적 지원 추진전략(2015), 외교부, 우리 정부의 인도적 지원 전략 개정안(안)(2019)

③ 국제개발협력 종합시행계획

우리나라의 ODA 정책의 총괄 및 조정기구인 국제개발협력위원회에서는 매 5년 단위로 국제개발협력 기본계획을 수립하고 유상과 무상원조 그리고 분야별 시행계획을 조정 · 심사 · 의결하여 국제개발협력 종합시행계획(확정액 기준)을 수립하고 있다.

국제개발협력 종합시행계획에서의 인도적 지원에 대한 방향성은 〈표 Ⅲ-10〉과 같이 보다 세분화되었고 국제사회의 논의와 참여를 고려한 지원계획을 수립하고 있다.

<표 Ⅲ-10> 국제개발협력 종합시행계획 내 인도적 지원 주요 목표와 추진방향

구분	인도적 지원 주요 계획
2011	• 예산 총 ODA 예산 : 약 1조 6,600억(양자 1조 1,875억, 다자 5,305억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 190억 원(1.25%)/무상원조액 대비 2.5% • 추진 방향 취약·분쟁 국가에 대한 평화구축·재건 지원 강화, 재해 관련 해외 긴급구호 활동 확대
2012	• 예산 총 ODA 예산 : 약 1조 8,638억(양자 1조 3,230억, 다자 5,408억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 256억 원(1.46%)/무상원조액 대비 3.6% • 추진 방향 신속 대응체계 구축, 긴급구호 활동의 전문성 및 효율성 강화, 민관협력체계 구축, 사후관리 강화
2013	• 예산 총 ODA 예산 : 약 2조 410억(양자 1조 4,254억, 다자 6,156억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 236억 원(1.16%)/무상원조액 대비 3.1% • 추진 방향 민간과의 공조 체제 구축, 해외긴급구호에 대한 모니터링과 평가강화
2014	• 예산 총 ODA 예산 : 약 2조 2,666억(양자 1조 5,423억, 다자 7,243억)/출자금과 양허성 기금 3,088억 제외 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 307억 원(2.0%)/무상원조액 대비 3.9% • 추진 방향 인도적 지원의 체계적인 수행과 성과제고를 위한 지침 체계화, 종합적 지원전략 마련 계획 수립
2015	• 예산 총 ODA 예산 : 약 2조 3,782억(양자 1조 6,827억, 다자 3,906억)/출자금과 양허성 기금 3,050억 제외 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 403억 원(2.4%)/무상원조액 대비 3.6% • 추진 방향 인도적 지원에 대한 확대 방안, 국내외 파트너십, 성과 모니터링 강화방안 마련

구분	인도적 지원 주요 계획
2016	• 예산 총 ODA 예산 : 약 2조 4,394억(양자 1조 9,479억, 다자 2,426억)/출자금과 양허성 기금 2,490억 제외 인도적 지원분야 예산액 및 비중 : 약 461억원(2.4%)/무상원조액 대비 4.4% • 추진 방향 비교우위(아동, 여성 등 취약계층, 식량, 보건 교육 등) 중심 효율적 인도적 지원 추진, 인도적 지원 체제 개선을 위한 국제사회 논의 적극 참여(세계인도정상회의), 중장기적으로 인도적 지원 규모 지속 확대(DAC 회원국 평균 6% 증대)
2017	• 예산 총 ODA 예산 : 약 2조 6,359억(양자 2조 1,300억, 다자 5,059억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 900억 원(4.2%)/무상원조액 대비 7.7% *국제 난민 문제 해소 등을 위한 인도적 지원 분야 대폭 확대 • 추진 방향 국제사회의 인도적 지원 논의 적극 참여 및 기여 확대, 아동·여성 대상 교육·보건·직업훈련 등 우리개발 경험상 비교우위 집중 지원
2018	• 예산 총 ODA 예산 : 약 3조 482억(양자 2조 3,877억, 다자 6,605억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 1,391억 원(5.8%)/무상원조액 대비 10.5% 추진 방향 국가, 대상, 분야별 중점 지원 분야를 선정하여 인도적 지원, 식량원조 실시(WFP), 핵심 인도 지원 기구들과의 연례 정책협의회 개최 및 전문성 활용
2019	• 예산 총 ODA 예산 : 약 3조 2,003억(양자 2조 4,938억, 다자 7,065억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 1,432억 원(5.7%)/무상원조액 대비 10.6% 추진 방향 중장기적인 인도적 지원 규모 지속 확대 추진(DAC 평균 13.5%), 중동 및 아프리카지역 식량 원조사업 지속(WFP),
2020	• 예산 총 ODA 예산 : 약 3조 4,270억(양자 2조 7,750억, 다자 6,519억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 1,677억 원(6.0%)/무상원조액 대비 10.5% 추진 방향 글로벌 인도적 위기 심화에 따라 인도적 지원 규모 지속 확대 추진, 중점지역, 대상, 분야 중심 지원, 인도적 지원-개발-평화(HDP Nexus) 연계, 국제기구-국내 NGO간 시범사업 추진 등 국내외 협력 강화
2021	• 예산 총 ODA 예산 : 약 3조 7,101억(양자 2조 8,819억, 다자 8,282억) 인도적 지원 분야 예산액 및 비중 : 약 1,930억 원(6.7%)/무상원조액 대비 11.9% 추진 방향 COVID-19 대응 방역 역량 강화를 위한 국제 공조와 연대, 인도적 대합의(Grand Bargain) 준수 등 국제규범에 따른 효과적이고 전략적인 인도적 지원 추진, 취약국 대상 인도적 지원-개발-평화(HDP Nexus) 실행 강화, 기후변화와 글로벌 감염병 확산에 따른 대량 기아 사태 적시 대응(식량원조 지속 추진)

출처: 국제개발협력위원회, 국제개발협력 종합시행계획, 각 연도

과거 인도적 지원은 긴급구호 중심의 인도적 지원에 집중하였으나 인도적 지원 전략 수립 이후 긴급구호보다는 더 광범위한 인도적 지원범위 확대하였고 아동과 여성, 취약계층 대상, 보건과 교육 등 비교우위가 있는 분야에 대한 인도적 지원을 추진해 나아가고 있다.

인도적 지원 예산 또한 점차 확대해 나아가고 있다. 당초 목표인 2015년 6.0% 목표를 달성하지 못하였으나 2011년 인도적 지원 예산은 전체 ODA 예산 중 190억 원으로 1.25%에서 2021년 6.7%로 확대되었다. 무상원조액 대비 인도적 지원 예산 비중을 고려하면 2011년 2.5%에서 2021년 11.9%로 증가하였다.

또한, 2009년 '선진 인도적 지원 공여 원칙(GHD, Good Humanitarian Donorship Principles) 가입, 2020년 인도적 지원의 효율화를 추진하는 국제사회의 '인도적 대합의(Grand Bargain) 가입 등 국제사회의 논의와 참여에 대한 노력이 지속되고 있다.

④ 기타

㉠ 해외재난 긴급구호 시스템 구축방안(2006)

해외재난 긴급구호 시스템 구축방안은 2006년 해외재난 긴급구호 담당 총괄기관의 부재, 예산 부족, 전문인력 활용 미흡, 종합적인 법령 부재 등의 문제점을 개선하기 위해 외교부(구 외교통상부)에서 작성한 정책문서이다. 동 문서에서는 해외재난 긴급구호 시스템 구축방안으로 신속한 결정을 위한 메커니즘 설치, 동원 인력의 전문성과 신속한 예산지원, 그리고 의사결정 및 집행체계를 제시하고 있다.

의사결정 지원체계로 소규모 재난의 경우 외교부 주관으로 대규모 재난의 경우 국무총리 주재 민 · 관 · 군 합동 긴급재난지원 협의회에서 지원의 규모 및 내용을 결정하는 의사결정 체계를 구축하였다. 지원 집행체계는 KOICA 주관하에 구호 요원 · 장비 · 물자를 확보하여 지원하고 대규모 재난 시 각 협력 기관들의 협력하에 구호 요원 · 장비 · 물자를 지원하는 계획을 수립하였다. 이러한 해외재난 긴급구호에 대한 의사결정과 지원체계에 대한 체계를 수립하고 법률로서 '해외재난긴급구호에 관한 법률'이 2007년 3월 제정되었다.

㉡ 공적개발원조 중기전략(2007)

국제개발협력 기본법에 따라 국제개발협력 기본계획이 2011년부터 매 5년 단위로 수립되고 있다. 국제개발협력 기본법 제정 전에는 공적개발원조(ODA) 중기전략(안)이 2007년 수립되어

국제개발협력의 추진 방향을 수립하여 운영하였다. 동 문서에서는 2008~2010년의 기간을 우리나라 'ODA 기반 조성' 단계로 구분하고 개발과 인도적 요소, 양자 관계적 요소, 보완적 요소의 선정기준에 따라 중점지원국 선정을 계획하였다.

인도적 지원에 대한 구체적인 지원 방향과 세부적인 내용을 제시하지 않았으나 중점지원국 선정의 인도적 요소로 분쟁 · 대형재난 등 긴급구호 및 재건복구 지원 필요성을 첫 번째 선정기준으로 제시하였다는 점, 그리고 아프리카지역에 대한 양자 원조 추진전략으로 인도적 지원 확대를 목표로 하였다는 점에서 의의가 있다.

㉢ 국제개발협력 선진화 방안(2010)

제7차 국제개발협력위원회에서 의견안건으로 논의되었던 '국제개발협력 선진화 방안'에서는 2008년 OECD DAC의 특별 동료검토에서 인도적 지원 활동 강화를 권고에 따라 인도적 지원을 강화를 강화하기 위해 해외재난 증가에 대비한 긴급구호 예산과 시스템을 2015년까지 DAC 평균 수준인 6%로 확대하는 것을 목표로 하였다.

지역적으로는 아프리카와 오세아니아 지역의 빈곤 감축을 위한 인도적 지원을 강화하고 원조 소외국에 대한 인도적 지원 확대를 계획하였고 대규모 재난 발생 시 24시간 이내 외교부 주관 관계부처 회의를 통해 긴급구호대 파견 여부와 규모를 결정하는 체계와 관련 물자의 비축, 민간 부분과의 협력 강화 계획을 수립하였다.

㉣ 취약국 지원전략(2017)

취약국에 대해 국제적으로 합의된 정의는 없으나 제도 미비, 분쟁, 재난, 빈곤 등 국가의 기본적 기능 수행이 곤란하거나 국민의 안전보장, 인권 보호를 하지 못하는 국가를 취약국으로 분류하고 있다. 특징적으로 국가의 복원력이 약해 취약성이 만성화되어 개발을 저해하며, 취약–빈곤–위기가 악화되어 발전에 어려운 국가로 동 문서에서는 이들 대상으로 분쟁, 재난, 제도 미비에 대한 차별적 지원을 정책과제로 제시하고 있어 인도적 지원 대상 재난 중 자연재해, 인재, 만성적 재난에 취약한 국가들과 대부분 포함되므로 취약국 지원전략은 인도적 지원의 범주에 포함된다.

취약국 지원에서는 첫째, 분쟁과 폭력, 재난, 제도 미비 등 근본적인 취약성에 따른 차별화된 지원과 둘째, 소외국가 및 소외계층에 대한 포용적인 지원 강화, 셋째, 취약국의 원조 인프라와 재정 거버넌스 등을 종합 검토하여 국제기구, 삼각협력, 민간협력 등을 활용한 효과적인 지원을 주요 추진전략으로 제시하였다.

ⓜ 다자협력 추진전략(2016)

인도적 상황 악화, 기후변화 · 자연재해 등 전 지구적 문제의 해결을 위한 글로벌 공동 책임과 공동 대응의 중요성이 주목받으면서 다자기구와의 협력 필요성이 증대됨에 따라 다자기구의 분야별 전문성과 글로벌 네트워크 활용, 개별 공여국이 지원하기 어려운 대규모 사업 추진에 유리한 장점을 활용하기 위해 수립되었다.

인도적 지원의 주요 수단 중 하나인 다자협력은 2019년 개정된 '인도적 지원 전략'에서도 국제기구와의 전략적 협력 강화를 통한 인도적 지원 효과성 제고를 위한 주요 추진전략으로 제시하고 있다.

ⓗ 취약국 지원전략(2017)

취약국에 대해 국제적으로 합의된 정의는 없으나 제도 미비, 분쟁, 재난, 빈곤 등 국가의 기본적 기능 수행이 곤란하거나 국민의 안전보장, 인권 보호를 하지 못하는 국가를 취약국으로 분류하고 있다. 특징적으로 국가의 복원력이 약해 취약성이 만성화되어 개발을 저해하며, 취약-빈곤-위기가 악화되어 발전에 어려운 국가로 동 문서에서는 이들 대상으로 분쟁, 재난, 제도 미비에 대한 차별적 지원을 정책과제로 제시하고 있어 인도적 지원 대상 재난 중 자연재해, 인재, 만성적 재난에 취약한 국가들과 대부분 포함되므로 취약국 지원전략은 인도적 지원의 범주에 포함된다.

2017년 수립된 우리나라의 취약국 지원에서는 '근본적인 취약성 해소를 통해 취약국의 지속가능한 발전 기반 마련'을 목표로 취약국 지원관련 국제적 원칙을 존중, 관계부처간 협력 증진과 취약국 지원관련 국제적 논의 참여확대, 평화구축-인도적지원-개발원조간 연계 및 정책 일관성 확보의 원칙하에서 아래와 같은 세부목표를 제시하고 있다.

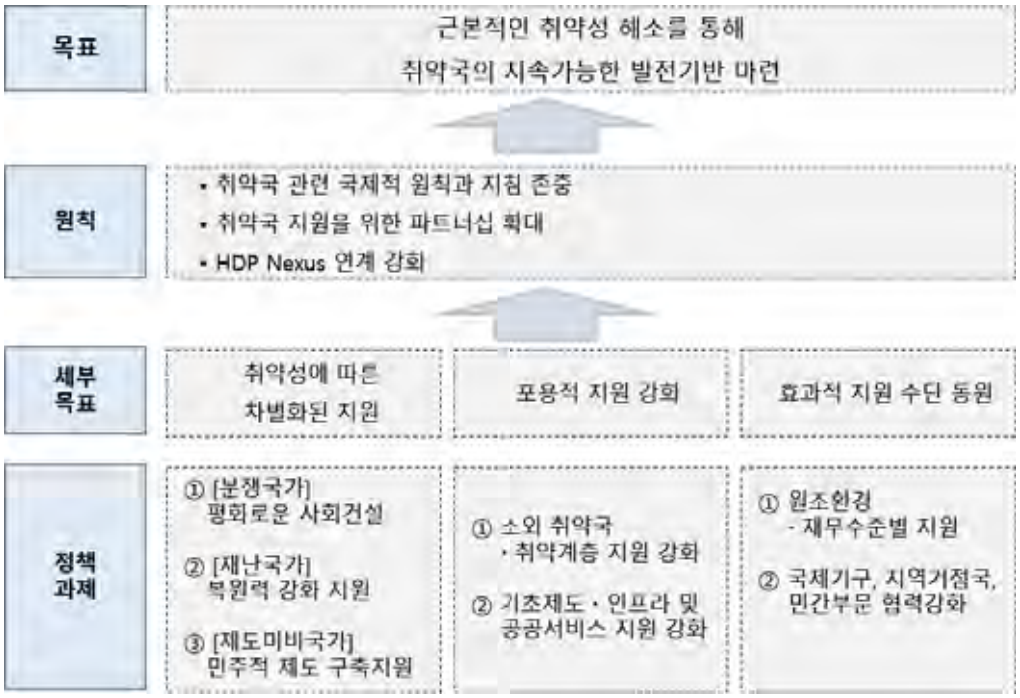
첫째, 분쟁과 폭력, 재난, 제도 미비 등 근본적인 취약성에 따른 차별화된 지원으로 분쟁국가들의 평화로운 사회건설에 기여하고 재난국가들의 복원력 강화를 지원하며 제도미비국가는 민주적 제도 구축을 지원하는 것을 목표로 제시하였다.

둘째, 소외국가 및 소외계층에 대한 포용적인 지원 강화에서는 취약성이 높고 원조수혜가 저조한 취약국에 대한 지원을 강화하되 특히, 여성 및 아동 등 취약계층 대상 지원 강화와 기초 인프라 및 공공서비스 지원 강화, 사업시행시 발생 가능한 다양한 부정적 영향을 고려한 사업 추진을 목표로 제시하였다.

마지막으로 세 번째 세부목표에서는 효과적 지원수단을 동원하여 취약국을 지원하되 취약국에 대한 종합적인 검토와 우리나라의 원조 역량을 고려한 맞춤형 지원, 국제기구와 삼각협력, 민간협력 등을 활용한 효과적인 지원을 주요 추진전략으로 제시하였다.

취약국 지원전략이후 기재부와 외교부의 국제사회 파트너십 강화, 국내 ODA 사업수행기관간 취약국 관련 정보 공유와 수원국의 인적 · 물적 네트워크 공유 및 활용, 기재부와 외교부의 국내 및 국제 NGO와의 협력사업 확대를 향후 계획으로 제시하였다.

<그림 Ⅲ-1> 취약국 지원 방향



출처: 기획재정부 · 외교부, 취약국 지원전략, 2017. p.4

2017년 취약국 지원전략 수립 이후 세부 추진계획의 작성과 이행이 가시적으로 제시되지 못하였으나 2021년 국제개발협력 기본계획(2021~2025)의 '전략 1-포용적 ODA' 중 두 번째 세부전략으로 '취약분야 인도적 지원 확대'를 제시하여 인도적 지원 지속 확대와 HDP Nexus 연계 강화, 취약국 및 취약계층 지원 강화, 인도적 지원 효과성 제고 등의 세부계획을 마련하여 추진중이다.

(4) 인도적 지원 추진체계

우리나라의 인도적 지원 분야 사업 수와 사업비는 매년 지속해서 증가하고 있다. 우리나라 원조 총액에서 인도적 지원 분야는 2011년 190억 규모(1.25%)에서 2021년 1,930억(6.7%)으로 지속해서 증가하고 있으며 무상원조액 대비 비중은 2011년 2.5%에서 2021년 11.9%로 증가하였다. 인도적 지원 방식은 크게 양자협력과 다자협력으로 나누어 설명할 수 있다. 양자협력은 우리나라가 인도적 지원 수요 국가에 직접 지원하는 형태이며 다자협력은 국제기구를 활용한 간접 지원 형태이다.

인도적 지원의 수단으로 현금지원, 현물 지원, 구호대 파견, 프로젝트 사업 추진 등으로 진행된다. 인도적 지원의 다자협력은 주로 다자기구와 국제구호기구, 국내외 NGO를 활용한 현금지원 후 각 기관에서 인도적 지원이 필요한 국가에 지원하는 형태이며 양자 협력 방식은 현금지원방식, 현물지원방식, 구호대 등의 인력파견, 국내외 NGO를 활용한 프로젝트형 사업으로 인도적 지원이 필요한 국가에 직접 지원하는 형태이다.

인도적 지원은 우리나라에서 하나의 창구로 진행되지 못하고 부처별 분절화된 형태로 지원되고 있다. 부처별 국제개발협력 예산 내에 인도적 지원 항목으로 구분하여 예산 수립 및 집행부처는 외교부가 유일하다. 인도적 지원추진체계에서는 외교부의 인도적 지원 예산과 추진체계를 중심으로 정리하였다.

① 인도적 지원 예산

인도적 지원 사업은 해외재난 발생 시 피해국에 인명구조 및 재난구조를 실행하여 국제협력 강화 및 우리나라의 인도적 지원과 재난 대응 역량을 강화하기 위한 사업이다. 인도적 지원 사업의 예산은 외교부 소관으로 국제개발협력 프로그램 내 개발협력 및 인도적 지원의 단위 사업 중 세부 사업으로 예산이 수립된다. 인도적 지원 사업에는 해외긴급구호, 선진 인도적 지원 역량 강화, 인도적 지원 민관협력사업으로 나뉘며 해외긴급구호는 재난 대응, 재난 대응 시스템 강화, 국제부담금으로 나누어져 예산이 수립되고 있다.

외교부 예산 내 국제개발협력에 포함된 인도적 지원 예산 항목 외에도 국제기구를 활용한 간접적인 인도적 지원방식이 있다. 이는 국제기구에 납부하는 분담금으로 아래 그림과 같이 1개 단위 사업과 4개 세부 사업으로 구성되어 있으며 4개 세부 사업은 유엔 정규예산 분담금, 유엔 PKO 예산 분담금, 기타 의무분담금, 국제기구 사업 분담금으로 나뉘어 있다. 외교부에서

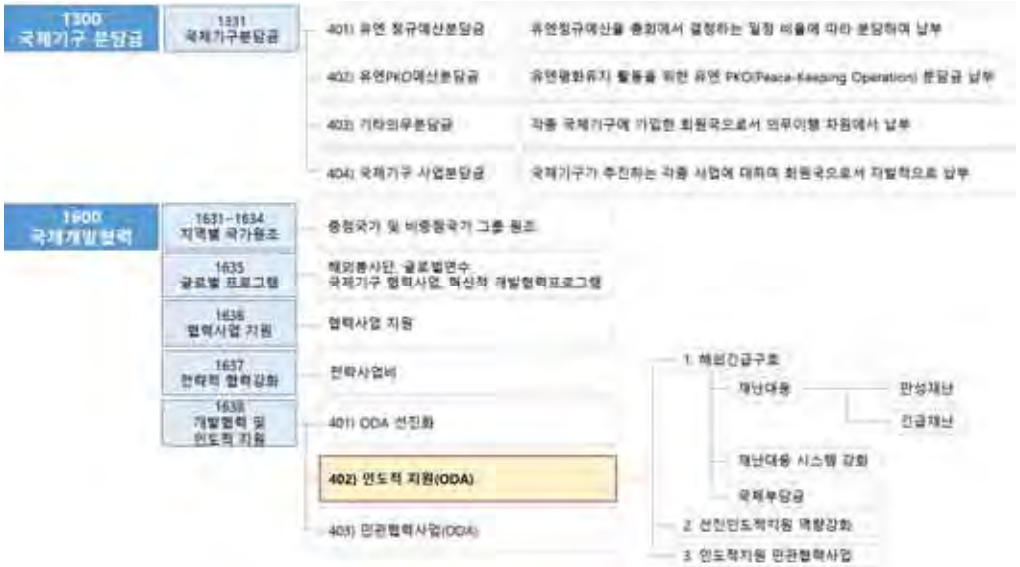
납부하고 있는 국제기구 분담금은 인도적 지원에 한정되어 분담금을 납부하고 있지 않으나 국제기구에서는 다양한 목적의 개발협력 분야에 분담금을 활용하고 있고 이 중 인도적 지원의 목적으로도 분담금이 활용되고 있다〈그림 Ⅲ-2〉. 국제기구 분담금과 인도적 지원 예산 추이는 〈그림 Ⅲ-2〉와 같다.

국제기구 분담금은 예산 항목에 따라 4개 항목으로 나누어지나 그 목적에 따라 크게 의무분담금과 사업 분담금으로, 사업 분담금은 정규재원과 비정규 재원으로 나눌 수 있다. 의무분담금은 유엔 정규예산을 총회에서 결정하여 일정 비율에 따라 납부해야하며 사업 분담금은 UNDP, UNICEF 등 유엔 기금 및 UN의 프로그램 운영 등을 위한 자발적 기여금이다.

사업 분담금 중 정규재원은 해당 기구별 국가사업(Country Programme) 지원을 위해 사전 용도 지정 없이 해당 기구에 자발적으로 기여하는 분담금으로 UNDP 정규 기여금, UNICEF 정규 기여금 등이 있다.

비정규 재원은 지원 분야 또는 국가를 사전 용도 지정(earmark)한 기여금으로 특정 개별사업 지원금 및 신탁기금으로 유엔평화 구축기금(Peacebuilding Fund, PBF), 유엔 정무평화구축국(Department of Political and Peacebuilding Affairs, DPPA) 분쟁예방기금, 분쟁하 성폭력 생존자기금, 평화유지 신탁기금 등이 있다.

<그림 Ⅲ-2> 외교부 인도적 지원 예산 구조



출처: 저자작성

<그림 Ⅲ-3> 국제기구 분담금과 인도적 지원 예산 추이



출처: 국회 외교통일위원회, 외교통일위원회 소관 예산안 예비심사보고서, 각 연도

인도적 지원에 대한 직접 지원 사업은 해외긴급구호는 재난 대응, 재난 대응 시스템 강화, 국제부담금으로 나뉘고 재난 대응은 만성재난과 긴급재난으로 나뉜다.

만성재난 사업은 해외국가에서 재난이 발생할 때 재난의 심각성, 국제사회의 지원 동향, 정부의 인도적 지원전략과의 부합성을 종합 고려하여 지원 규모 및 지원 분야를 결정하는 사업이다. 국제사회의 인도적 지원 조정 총괄을 담당하는 UN 유엔 인도주의 업무조정국(United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, UNOCHA)에서 매년 12월 다음해 전 세계 인도적 지원 수요를 지역과 국가별로 발표하며, 외교부는 그 결과를 종합하여 WFP, UNHCR과 같은 국제기구에 지원금을 공여하고 있다.

긴급재난은 자연재해 등 긴급상황 발생 시 피해 현황, 피해국의 재난 대응 역량, 국제사회 지원 동향 및 정무적 필요성을 종합하여 지원을 결정하고 있다. 재난 대응 시스템 강화 예산은 재난 대응 구호물품 비축 및 창고관리비, 긴급구호 관련 교육 및 훈련, 장비구매 및 유지보수, 재난 관련 교육 및 네트워크 구축비로 구성된다.

국제부담금은 UN OCHA가 조성 운영하는 공동기금(pooled fund)에 긴급위기 및 지원부족 위기 지원을 위한 중앙긴급대응기금(The Central Emergency Response Fund, CERF)와 특정 국가 대상으로 종합적인 인도적 지원을 위한 국별공동기금(Country-based Pooled Fund, CBPF)에 지원하는 부담금이 포함된다.

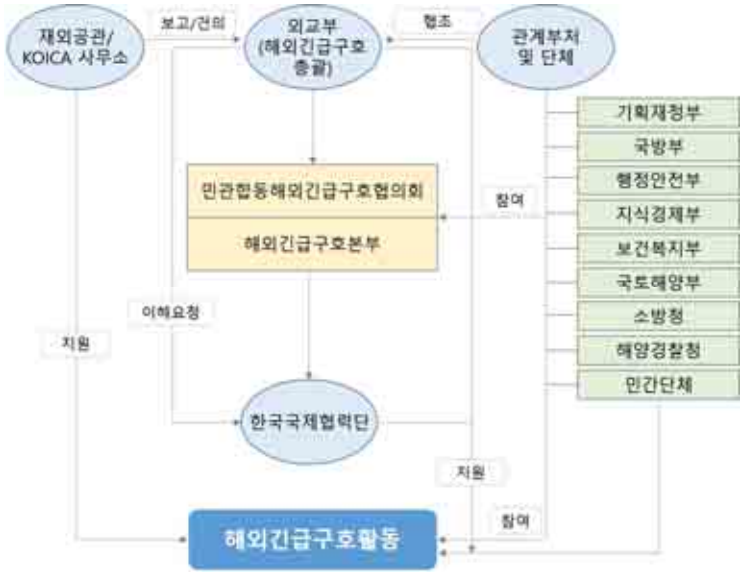
선진 인도적 지원 역량강화는 인도적 지원 및 재난구호 분야 국제협력 강화를 목적으로 집행된다. 인도적 지원 민관협력사업은 해외재난 대응에 대한 민간의 역할 증대 및 해외긴급구호 법률 개정에 따라 정부와 민간의 공조 체제 구축 필요성에 따라 시민사회단체를 대상으로 긴급구호, 조기 복구, 재난위험 경감, 난민 및 국내 실향민 지원, 분쟁 하 성폭력 대응 등 인도적 지원을 목적으로 하는 활동에 대해 지원하는 사업이다.

과거 자연재해에 대한 긴급구호 및 조기 복구 위주 단발적 사업에서 2018년 이후 총 19개국 대상 62개 사업이 난민, 이주민, 분쟁 하 성폭력, 재해예방 및 경감 등 분야가 확대 지원되었으며 2020년 현재까지 최취약 계층 100만명 이상을 대상으로 직접 지원하였다.

② 인도적 지원 지원체계

우리나라의 인도적 지원 체계는 긴급구호대 파견과 현금 및 현물 지원 방식으로 나누어볼 수 있다. 해외긴급구호대(Korea Disaster Relief Team, KDRT) 파견은 해외재난 발생시 피해국의 요청 등을 감안하여 구조대 및 의료진을 파견하는 것으로 외교부, 기재부, 복지부, 국방부, 소방청 등 정부 부처 및 민간(국제개발협력민간협의회, 대한적십자사) 등이 참여하는 '민관합동 해외긴급구호협의회'를 통해 추진한다〈그림 Ⅲ-4〉.

<그림 Ⅲ-4> 해외긴급구호 업무수행체계



출처: 외교부 외, 해외긴급구호 업무 표준매뉴얼, 2010. p.7.
주 : 각 부처별 명칭 변경으로 저자 재구성

재난의 규모에 따라 중 · 소규모 해외재난 발생 시 긴급구호대 파견보다는 현금과 현물 위주의 지원이 이루어지고 대규모 해외재난 발생 시 관계부처 합동으로 민관합동 해외긴급구호협의회를 개최하여 해외긴급구호대 파견을 심의하고 결정하게 된다.

특히 대규모 자연재난 등 긴급재난 지원의 경우 해당 국가의 재난 발생을 재외공관에서 보고하면 국제사회 재난평가 및 긴급 요청 접수 후 이를 토대로 민관합동 해외긴급구호협의회를 개최하여 해외긴급구호대의 파견 여부를 결정한다. 이와는 별도로 현금과 현물 등 다양한 구호물품 공급과 지원체계를 재외공관에서 협의하여 진행한다.

그간 우리나라의 해외긴급구호대(KDRT) 파견은 아래와 같이 약 8회 진행되었으며 파견국가는 2008년 중국을 시작으로 2018년 라오스까지 약 8개국에 파견되었다. 파견목적은 지진, 사이클론, 태풍 등의 자연재난과 질병과 관련된 재난이었던 에볼라 바이러스 피해, 인재사고였던 라오스 댐 사고 피해 등 〈표 Ⅲ-11〉와 같이 다양한 재난유형에 대해 파견이 이루어졌다.

<표 Ⅲ-11> 대한민국 해외긴급구호대(KDRT) 파견실적

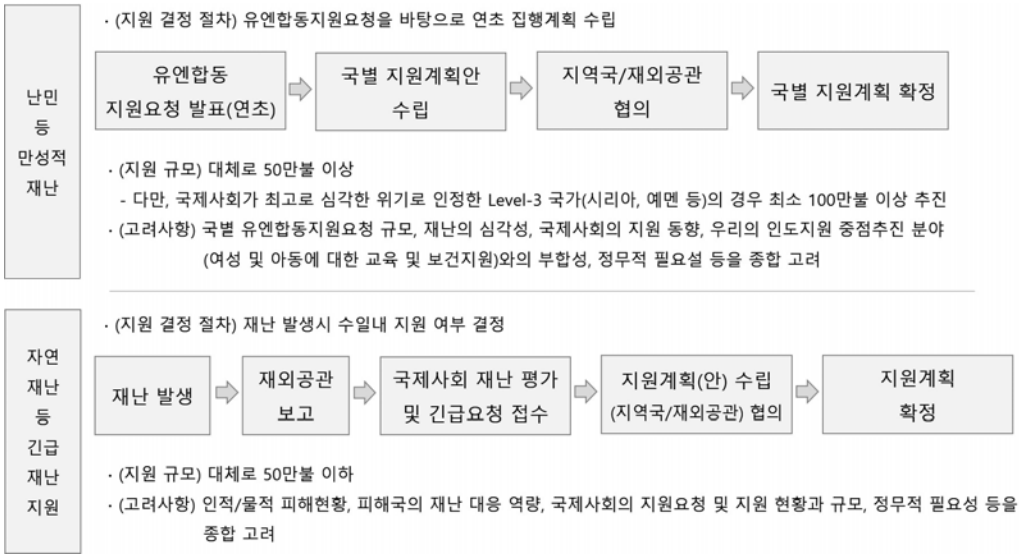
지원 연도	지원명	인원	기간
2008	중국 쓰촨성 지진 피해 대응 구호대 파견 및 구호품 지원	44명	8일
2008	미얀마 나르키스 사이클론 피해 대응 의료팀 파견	30명	11일
2009	인도네시아 지진 피해 대응 구호대 파견 및 구호 활동	44명	7일
2010	아이티 지진 피해 대응 구호대 파견 및 의약품 등 구호품 지원	53명	16일
2013	필리핀 하이옌 태풍 피해 대응 구호대 파견	127명	31일
2014-2015	시에라리온 에볼라바이러스 피해 대응 구호대 파견	35명	95일
2015	네팔 지진 피해 대응 구호대 파견	47명	18일
2018	라오스 댐 사고 피해 대응 구호대 파견	63명	30일

출처: 한국국제협력단 홈페이지(접속일 2021. 06.17)

난민 등 만성적 재난의 경우 유엔합동 지원요청을 바탕으로 연초 집행계획을 수립하여 지원하고 있고 자연재난 등 긴급 재난 지원은 재난발생 시 수일 내 지원 여부를 결정하여 지원하고 있다〈그림 Ⅲ-5〉.

난민 등 만성적 재난의 경우 유엔합동 지원요청 내용을 토대로 국별 지원계획(안)을 수립하여 지역국과 재외공관과의 협의 이후 국별 지원계획을 확정하여 지원하고 있으며 지원 규모는 대체로 50만 불 이상이나 해당 국가의 심각성을 고려하여 100만 불 이상의 지원도 이루어지고 있다.

<그림 Ⅲ-5> 만성적 재난 및 긴급재난 지원체계



출처: 외교부, 2021년도 사업설명자료, 2021.

인도적지원 민관협력사업은 시민사회협력실에서 주관하는 민관협력사업과 달리 다자협력 인도지원실에서 주관한다. 인도적 지원 민관협력사업은 긴급한 재난 발생 및 만성화된 재난 대응 시 긴급구호, 조기 복구, 재난위험경감, 난민 및 국내 실향민 지원, 분쟁 하 성폭력 대응 등의 사업을 수행하는 시민사회단체에 자금을 지원하는 사업이다. 주요 지원 대상 사업은 아래와 같다〈표 Ⅲ-12〉.

<표 Ⅲ-12> KOICA 인도적 지원 민관협력사업 지원 대상사업

대상	인도적 지원 주요 내용
긴급구호 (Emergency Relief/Response)	재난 발생 후 이루어지는 즉각적인 구호 활동으로 이재민의 존엄성을 유지하며 기본적인 필요를 충족하고 고통을 경감시키기 위해 시행되는 사업
조기복구 (Early Recovery)	긴급구호단계 이후 장기 재건복구, 개발 단계로의 순조로운 전환 및 재난 회복력(resilience)을 갖춘 상태로 복구하기 위하여 시행되는 사업
재난위험경감 (Disaster Risk Reduction)	재난 발생 이전에 재난 취약국가 혹은 지역에서의 추가적인 재난 발생 예방, 대비, 경감을 목적으로 한 사업으로 재난의 위험 요인 및 취약성을 감소시키고, 재난 복원력 및 재난대응 역량을 향상하기 위해 시행되는 사업
난민 및 국내실향민 지원 (Refugee and IDP Assistance)	국가 간 전쟁이나 내전, 혹은 기근 등 장기화 된 인적 재난 및 자연 재난으로 생존의 위협을 느끼고 사회경제적 기반이 파괴된 난민과 국내 실향민(IDP)들을 보호하고 지원하기 위한 사업

대상	인도적 지원 주요 내용
분쟁 하 성폭력 (Conflict-related Sexual and Gender-based Violence)	분쟁 상황 하에서 다양한 사회 구성원의 성폭력 대응 역량 제고, 성인식 개선을 위한 교육·훈련을 통해 성폭력의 근원적 요인 해소, 분쟁 후 국가의 법·치안 정책 개선 자문 등을 통해 해당국의 법·제도의 성폭력 대응 강화를 지원하기 위한 사업

출처: 한국국제협력단, 2021년도 인도적지원 민관협력 수행안내서, 2021. p.9

인도적 지원 민관협력사업은 2018년부터 2020년 현재까지 19개 국가에서 62개 사업을 직접수혜자 100만명을 대상으로 진행되었으며 2018 미얀마 로힝야 난민, 2014 남수단 난민, 2011 시리아 난민 등 장기화 된 난민 대상의 인도적 지원 사업이 실시되었다. 2019년 말부터 발생한 COVID-19 확산은 현재 인도적 위기 상황에 놓인 지역을 더욱 열악하게 만들어 2020년 총 10개 사업이 COVID-19 대응을 위한 긴급구호 사업으로 추가 진행되었다[18].

〈그림 Ⅲ-6〉과 같이 2018~2020년 기간 동안 민관협력 인도적 지원은 같이 주로 인적 재난과 자연재해 분야에 대한 지원이 이루어졌고 사업유형은 난민과 국내 실향민(Internally Displaced Persons, IDP) 중심으로 지원되었다.

<그림 Ⅲ-6> 2018~2020년 민관협력 인도적 지원 지원실적



출처: 국제개발협력민간협의회, 2018~2020 KOICA 인도적 지원 민관협력사업 성과보고집, 2020.

18) 국제개발협력민간협의회, 2018~2020 KOICA 인도적 지원 민관협력사업 성과 보고집, 2020. 12

2) 인도적 지원현황 및 추세

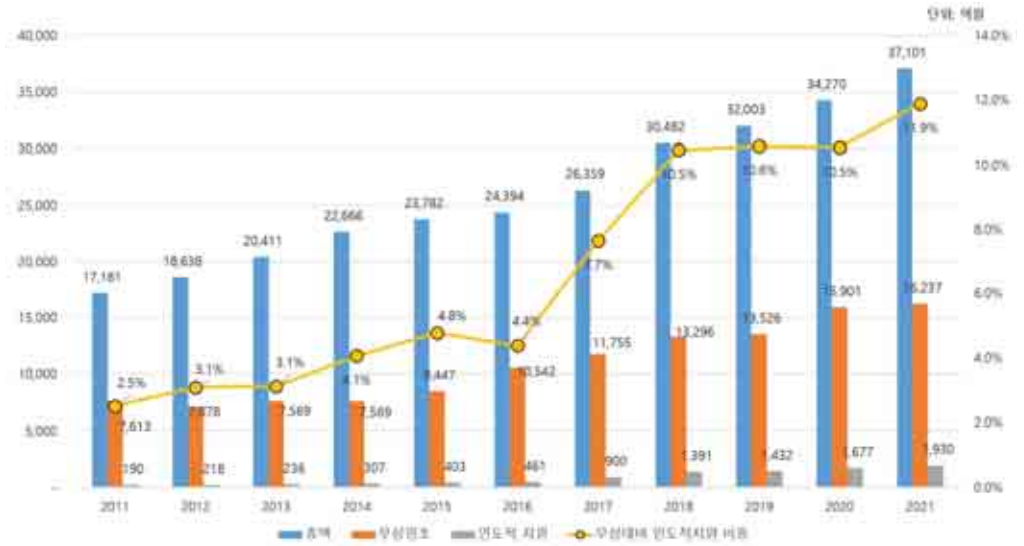
(1) 우리나라의 인도적 지원 예산 추이

① 우리나라의 인도적 지원 예산[19)]

우리나라는 국제개발협력을 효과적으로 추진하기 위해 국제개발협력 종합기본계획을 5년마다 심의 · 의결하여 발표하고 있고 매년 국제개발협력 시행기관은 종합기본계획에 부합하도록 작성후 국제개발협력위원회에서 취합하고 기관 간 중복 여부 확인 등 총괄 조정 이후 연간 국제개발협력 종합시행계획을 매년 발표하고 있다.

국제개발협력 종합기본계획에서는 향후 5년 기간동안 추진 방향을 제시하고 전략목표에 부합하는 재원 운용 목표와 배분 방향을 제시하고 있으며 세부적인 분야별 예산계획은 국제개발협력을 시행하는 부처별 계획을 종합하여 발표하는 국제개발협력 종합시행계획에서 확인할 수 있다. 우리나라의 국제개발협력 예산 규모는 2011년 1조 7,181억 원에서 2021년 3조 7,101억 원으로 2.15배 증가하였고 인도적 지원 분야 예산은 2021년 약 1,930억 원 규모로 10.15배 증가하였다.

<그림 Ⅲ-7> 우리나라 인도적 지원 분야 예산 변화



출처: 국제개발협력위원회, 국제개발협력 종합시행계획, 각 연도

19) 국제개발협력 종합시행계획 기준

우리나라는 2010년 국제개발협력 선진화 방안에서 2015년까지 ODA 예산 중 긴급구호 예산 비중을 OECD DAC 회원국 평균 수준인 6%까지 확대할 계획을 수립하였다. 그러나 2015년 인도적 지원 분야 예산은 403억 수준으로 전체 ODA 예산 대비 2.4% 수준으로 동 목표를 달성하지 못하였으나 2020년 6.0%의 목표를 달성하였다. 2021년 인도적 지원 예산은 1,930억 원으로 전체 ODA 예산 중 6.4%의 비중을 차지하고 있으며 무상원조액 대비 인도적 지원 예산 비중은 2011년 2.5%에서 2021년 11.9%로 증가하였다〈그림 Ⅲ-7〉.

(2) 한국의 인도적 지원 현황[20]

① 인도적 지원 분야 약정 및 지출액 현황

2011년부터 2020년까지 우리나라는 인도적 지원 분야에 46개 기관이 참여하여 총 1,360개의 사업이 진행되었다. 10년간 인도적 지원 사업의 약정액은 총 8,166.9억 원이었으며 지출액은 8,520.6억 원으로 긴급재난 등 예측이 어려운 인도적 지원 분야의 특성상 약정액보다 약 353.7억 원이 더 집행되었다.

<표 Ⅲ-13> 우리나라 인도적 지원 지원실적

	참여 기관 수	연차별 사업수 (건)	약정액		지출액		종합 시행계획 (십억원, B)	B-A (십억원)
			(백만불)	(십억원)	(백만불)	(십억원) (A)		
2011	3	98	21.21	23.48	24.12	26.70	19.00	-7.70
2012	4	121	16.64	18.74	16.64	18.74	21.80	3.06
2013	6	86	36.84	40.32	26.84	29.38	23.60	-5.78
2014	3	149	72.92	76.79	72.92	76.79	30.70	-46.09
2015	5	141	44.19	50.00	51.51	58.27	40.30	-17.97
2016	5	152	67.25	78.05	65.17	75.64	46.10	-29.54
2017	4	142	88.18	99.70	97.69	110.45	90.00	-20.45
2018	6	142	118.84	130.74	134.29	147.74	139.10	-8.64
2019	5	166	115.75	134.88	123.51	143.93	143.20	-0.73
2020	5	163	138.97	164.00	139.33	164.42	167.70	3.28
합계	46	1,360	720.78	816.69	752.01	852.06	721.50	-130.56
평균	4.2	136	72.08	81.67	75.20	85.21	72.15	-13.06

출처: ODA KOREA ODA 통계

주: 연차별 사업수의 경우 프로젝트와 프로그램과 같은 다년도 사업들이 다수 진행되어 연차별로 중복 계산 되었음. 중복성을 제외할 경우 개별 사업수는 946개임.

20) ODA KOREA 'ODA 통계'에서 인도적 지원 사업 분야(CRS CODE 700)로 검색하여 분석을 진행하였다.

연도별 국제개발협력 종합시행계획에서의 인도적 지원 예산과 연도별 인도적 지원 지출액을 비교해보면 10년간 약 1,305.6억 원이 계획된 예산에 비하여 더 많은 지출이 이루어졌다〈표 Ⅲ-13〉.

② 인도적 지원 분야별 지원실적

인도적 지원 분야는 OECD DAC의 CRS CODE 내 인도적 지원(700)으로 분류되고 다시 긴급구호(720), 재건구호(730), 재난방지 및 대비(740)로 분류되며 긴급구호(720)는 더 세부적으로 구호물자 지원 서비스(72010), 긴급식량원조(72040), 긴급구호 조정/보호 및 안전확보(72050)로 분류하고 있다〈표 Ⅲ-14〉.

<표 Ⅲ-14> OECD DAC 원조목적 코드

700				HUMANITARIAN AID
	720			Emergency Response
		72010		Material relief assistance and services
			72011	Basic Health Care Services in Emergencies
			72012	Education in emergencies
		72040		Emergency food assistance
		72050		Relief co-ordination and support services
	730			Reconstruction Relief & Rehabilitation
		73010		Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation
	740			Disaster Prevention & Preparedness
		74020		Multi-hazard response preparedness

출처 : OECD DAC and CRS code lists(접속일 2021. 06.14)

그러나 우리나라의 ODA KOREA에서 제공하고 있는 인도적 지원의 분야는 구호물자지원 서비스, 긴급구호 조정 및 지원 서비스, 긴급식량원조, 사후 재건, 재난대비 능력강화, 재난방지 및 준비로 나뉘어 구분하고 있다. 분야 분류상 OECD DAC의 분류와 우리나라의 ODA 통계 내 분류를 비교하면 〈표 Ⅲ-15〉와 같다.

<표 Ⅲ-15> 우리나라 인도적 지원 분야별 지원실적

(단위: 백만불)

한국 ODA 통계	구호물자 지원 및 서비스	긴급식량 원조	긴급구호 조정 및 지원 서비스	사후 재건	재난대비 능력강화	재난방지 및 준비	합계
CRS Code	(72010)	(72040)	(72050)	(73010)	(74020)	(74020)	(700)
2011	14.43	0.95	-	4.93	3.81	-	24.12
2012	11.01	2.20	-	1.62	1.81	-	16.64
2013	24.61	-	-	1.45	0.78	-	26.84
2014	54.02	-	8.00	8.06	2.83	-	72.92
2015	45.12	-	2.50	1.94	1.95	-	51.51
2016	40.69	8.80	2.65	0.09	12.94	-	65.17
2017	57.42	10.28	2.10	6.75	21.14	-	97.69
2018	54.13	53.80	1.45	10.69	14.22	-	134.29
2019	36.28	55.67	1.66	18.35	11.55	-	123.51
2020	65.29	48.85	4.81	3.08	6.92	10.37	139.33
총계	403.00	180.56	23.18	56.97	77.95	10.37	752.01

출처: ODA KOREA ODA 통계
주 : ( )는 OECD DAC CRS 중 인도적 지원 분류임

우리나라의 인도적 지원 분야는 구호물자지원 및 서비스, 긴급구호 조정 및 지원 서비스, 긴급식량원조, 사후재건, 재난대비 능력강화, 재난방지 및 준비로 인도적 지원 사업을 분류하고 있다. 구분된다. 2011년부터 2020년까지 가장 많은 지원이 이루어진 분야는 구호물자 지원 및 서비스로 403.0백만불이 지원되었으며 긴급식량원조는 180.56백만불, 재난방지 및 준비로 10.37백만불이 지원되었다.

구호물자 지원 서비스는 양자와 다자, 다자성양자 형태로 다양하게 지원되었으며 현금 또는 현물지원, 구호대 파견, 프로젝트와 프로그램, 인도적 지원 민관협력, 역량강화 교육 등 다양한 형태로 지원되었으며 2011년 이후 지속적인 증가 추세를 나타내고 있다.

긴급구호 조정 및 지원 서비스는 2014년부터 진행되고 있으며 국제기구를 통한 지정 기여로 다자성양자 형태로 지원되고 있다. 현금지원, 프로젝트와 프로그램, 역량강화 교육 형태로 지원되었다. 긴급식량 원조는 양자와 다자성양자 형태로 지원되었으며 현금 또는 현물지원, 현금과 현물의 공동지원, 그리고 프로젝트와 프로그램 형태로 지원되었다. 사후재건은 양자와 다자, 다자성양자 형태로 지원되었고 현금지원, 구호대 파견, 프로젝트와 프로그램 형태로

지원되었다.

재난대비 능력강화는 양자와 다자, 다자성양자 형태로 지원되었고 현금 또는 현물지원, 구호대 파견, 프로젝트와 프로그램, 인도적 지원 민관협력, 역량강화 교육 등 다양한 형태로 지원되었다. 재난방지 및 준비는 2020년 처음 지원된 분야로 양자 채널을 통해 프로젝트 및 프로그램 형태로 지원되었다.

③ 부처별 분야별 인도적 지원 실적

2011년~2020년까지 인도적 지원에 대한 지원은 3개 지방자치단체를 포함하여 총 12개 중앙 및 지방자치단체에서 지원하였다. 이 중 가장 많은 지원이 이루어진 중앙부처는 인도적 지원 총액 752.0천 1백만불 중 472.5천 9백만불을 지원하여 62.8%의 비중을 차지하고 있는 외교부이다〈표 Ⅲ-16〉.

<표 Ⅲ-16> 부처별-분야별 인도적 지원 실적(2011~2020)

(단위: 백만불)

	구호물자 지원 및 서비스	긴급식량 원조	긴급구호 조정 및 지원 서비스	사후재건	재난대비 능력강화	재난방지 및 준비	합계
외교부	352.00	51.38	20.50	36.01	12.70	-	472.59
국방부	-	-	-	11.19	-	-	11.19
기상청	-	-	-	-	7.02	-	7.02
농림축산식품부	-	120.26	-	-	-	-	120.26
보건복지부	-	-	-	0.58	-	-	0.58
여성가족부	0.20	-	-	-	-	-	0.20
경기도	0.20	0.05	-	0.19	-	-	0.44
부산광역시	0.10	-	-	-	-	-	0.10
서울특별시	0.79	-	-	-	-	-	0.79
한국국제협력단	49.72	8.86	2.68	8.99	19.00	-	89.25
한국수출입은행	-	-	-	-	38.10	10.37	48.46
행정안전부	-	-	-	-	1.13	-	1.13
합계	403.00	180.56	23.18	56.97	77.95	10.37	752.01

출처: ODA KOREA ODA 통계

그다음으로는 농림축산식품부가 120.2천 6백만불을 지원하여 16.0%의 비중으로 두 번째로 많은 지원이 이루어졌다. 유상원조를 담당하고 있는 한국수출입은행[21]에서 재난대비 능력강화, 재난방지 및 준비 분야에 약 48.4천 6백만불을 지원한 것으로 조사되었다. 부처별 인도적 지원 분야별 지원실적을 살펴보면 아래와 같다.

지원 분야별로 살펴보면 구호물자 지원 서비스는 403.0백만불의 지원이 이루어져 가장 많은 지원이 이루어진 분야로 이중 외교부가 352.0백만불을 지원하여 87.3%의 비중을 차지하고 있다. 긴급식량 원조는 180.5천 6백만불이 지원되어 인도적 지원 6개 분야 중 두 번째로 많은 지원이 이루어진 분야로 농림축산식품부가 120.2천 6백만불(66.6%)을 지원하여 가장 많은 지원이 이루어졌다. 긴급구호 조정 및 지원 서비스는 외교부가 20.5백만불(88.5%)을 지원하여 가장 많은 지원이 이루어졌다.

사후 재건 분야는 총 56.97백만불 중 외교부가 36백만불(63.2%)을 지원하여 가장 많은 지원이 이루어졌고 재난대비 능력강화는 인도적 지원 분야 중 세 번째로 지원이 많은 분야로 유상원조를 담당하는 한국수출입은행이 38.10백만불을 지원하여 가장 많은 지원이 이루어졌다. 마지막으로 재난방지 및 준비는 한국수출입은행이 10.37백만불을 지원하였다.

④ 인도적 지원 채널 및 분야별 지원실적

인도적 지원 분야는 채널에 따라 그 규모가 다르다. 양자원조는 재난대비 능력강화 분야에 가장 많은 지원이 이루어졌으며 다자원조와 다자성양자 원조는 구호물자 지원 서비스분야에 대한 지원이 가장 많았으나 다자원조에 비해 다자성양자 원조가 9.95배 높은 수준으로 많다〈그림 Ⅲ-8〉.

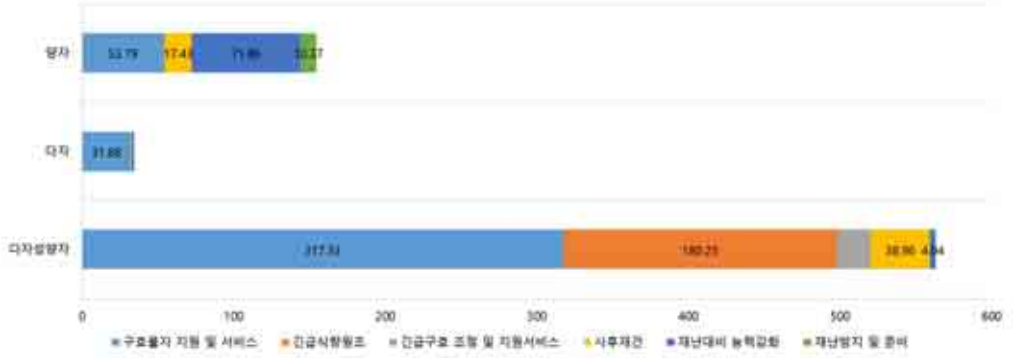
인도적 지원 6개 세부 분야 중 가장 많은 지원이 이루어진 분야는 양자원조는 재난대비 능력강화 71.86백만불(46.5%), 다자 원조와 다자성양자 원조는 구호물자 지원 및 서비스에 각각 31.88백만불(92.4%), 317.33백만불(56.4%)을 지원하여 가장 많은 지원이 이루어졌다〈그림 Ⅲ-9〉.

---

21) 국제개발협력 종합시행계획에서의 인도적 분야 지원은 무상원조로만 지원되는 것으로 설명하고 있으나 ODA 통계에서의 인도적 지원 조사 결과 유상원조도 시행되는 것으로 조사되었다. 이는 ODA 통계 입력시 부처별로 사업의 예산 항목을 기준으로 ODA 통계자료를 입력하지 않고 사업의 목적과 내용에 따라 그 결과를 부처별 담당자들이 입력하였기 때문에 국제개발협력 종합시행계획의 예산과 차이가 있는 것으로 분석된다.

<그림 Ⅲ-8> 채널별-분야별 인도적 지원 실적

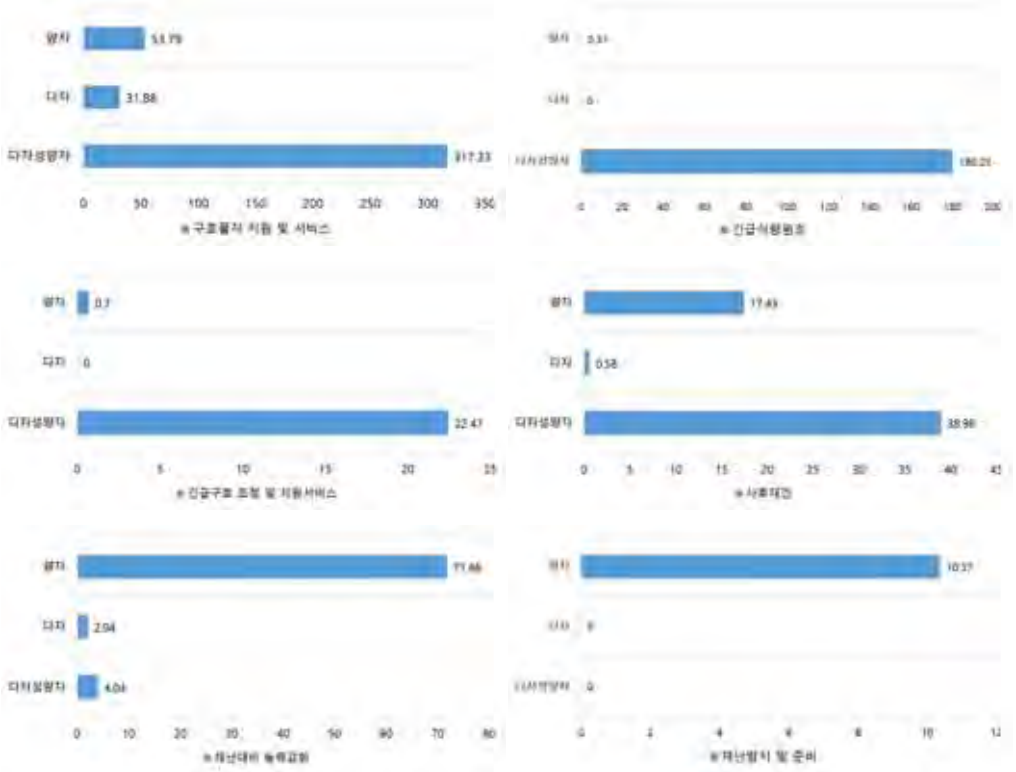
(단위: 백만불)



출처: ODA KOREA ODA 통계

<그림 Ⅲ-9> 인도적 지원 채널에 따른 분야별 지원 비교

(단위: 백만불)



출처: ODA KOREA ODA 통계

⑤ 부처별 대륙별 인도적 지원 실적

부처별 지원 지역을 분석한 결과는 〈표 Ⅲ-17〉과 같다. 외교부는 전 지역을 대상으로 인도적 지원 사업을 진행하였다. 가장 많은 사업비가 집행된 지역은 중동지역으로 276개 사업으로 184.6천 3백만불을 집행하여 전체 외교부 집행액 중 39.1%를 차지하고 있다. 그 다음으로 많은 사업비가 투입된 지역은 아프리카지역으로 101.3천 8백만불(21.5%)의 사업비로 260개 사업이 진행되었다.

<표 Ⅲ-17> 부처별 대륙별 인도적 지원실적(2011~2020)

(단위:백만불, ( )는 사업 수)

	CIS	다국가	아시아	아프리카	오세아니아	유럽	중남미	중동	중앙아시아	합계
외교부	4.21 (15)	30.38 (36)	121.80 (151)	101.38 (260)	1.65 (18)	9.58 (20)	18.65 (69)	184.83 (276)	0.11 (2)	472.59 (847)
국방부	-	-	6.54 (1)	0.47 (2)	-	-	-	4.18 (4)	-	11.19 (7)
기상청	-	-	6.54 (31)	0.02 (3)	-	-	-	0.01 (1)	0.44 (2)	7.02 (37)
농림축산식품부	-	-	-	79.00 (9)	-	-	-	41.27 (3)	-	120.26 (12)
보건복지부	-	0.58 (2)	-	-	-	-	-	-	-	0.58 (2)
여성가족부	-	-	0.20 (1)	-	-	-	-	-	-	0.20 (1)
경기도	-	-	0.44 (4)	-	-	-	-	-	-	0.44 (4)
부산광역시	-	-	0.10 (1)	-	-	-	-	-	-	0.10 (1)
서울특별시	-	0.44 (1)	0.20 (1)	-	-	-	0.15 (2)	-	-	0.79 (4)
한국국제협력단	0.48 (14)	13.65 (5)	20.76 (169)	25.79 (75)	0.87 (33)	1.37 (4)	5.29 (87)	20.53 (33)	0.53 (15)	89.25 (435)
한국수출입은행	-	-	20.19 (3)	28.27 (5)	-	-	-	-	-	48.46 (8)
행정안전부	-	-	1.13 (2)	-	-	-	-	-	-	1.13 (2)
합계	4.69 (29)	45.05 (44)	177.90 (364)	234.93 (354)	2.52 (51)	10.95 (24)	24.09 (158)	250.81 (317)	1.08 (19)	752.01 (1,360)

출처: ODA KOREA ODA 통계

농림축산식품부는 120.2천 6백만불의 사업비로 12개 사업을 진행하였으며 65.7%에 해당하는 79.0백만불 규모로 아프리카지역에서 9개 사업에 대해 진행하였고 중동지역에서는 3개 사업으로 41.27백만불 규모로 3개 사업을 진행하였다.

한국국제협력단은 전 지역을 대상으로 인도적 지원 사업을 진행하였다. 9개 지역 중 가장 많은 사업비가 투입된 지역은 아프리카 지역으로, 25.79백만불 규모로 75개 사업을 진행하여 전체 인도적 지원 사업비 중 28.9%의 비중을 차지하고 있다. 아시아지역의 경우 아프리카 지역에 비해 적은 20.76백만불 규모이나 사업 수는 아프리카 지역보다 많다. 즉, 사업비 규모가 적은 다수의 사업들이 아시아 지역에서 진행되었음을 알 수 있다.

⑥ 인도적 지원 상위 20개 국가 현황

인도적 지원 분야로 지원을 받은 국가는 6개 미배분 사업을 포함하여 총 119개 국가이다. 〈표 Ⅲ-18〉과 같이 전체 1,360개 사업 중 상위 20개 국가 대상으로 739개 사업이 진행되어 전체 사업 수 대비 54.3%의 비중을 차지하고 있다.

가장 많은 사업이 진행되었던 국가는 시리아로 전체 1,360개 사업 중 105개 사업이 진행되어 7.7%의 비중을 차지하고 있으며 그 다음으로는 이라크에서 69개 사업을 진행하였고, 세 번째로 가장 많은 사업이 진행된 국가는 방글라데시로 53개 사업이 진행되었다. 2011~2020년까지 진행된 1,360개 사업으로 752.01백만불이 집행되었으며 이중 상위 20개국 대상으로 607.35백만불이 집행되어 전체 사업비 대비 80.8%의 비중을 차지하고 있다.

가장 많은 사업비가 집행된 국가는 시리아로 71.32백만불이 집행되어 총사업비 대비 9.5%의 비중을 차지하고 있다. 그 다음으로는 아프리카니스탄으로 69.25백만불로 9.3%, 세 번째로 많은 지원이 이루어진 국가는 예멘으로 65.45백만불의 사업비가 집행되어 8.7%의 비중을 차지하고 있다. 아시아 지역 중 가장 많은 지원이 이루어졌던 방글라데시는 24.77백만불이 집행되어 전체 사업비 대비 3.3%의 비중을 차지하고 있으나 사업비가 작은 규모의 사업들이 다수 진행되었음을 알 수 있다.

<표 Ⅲ-18> 인도적 지원 사업수와 사업비 상위 20개 국가

(단위: 건, %)

	지원 사업 수 상위 20개 국가			지원 사업비 상위 20개 국가		
	국가명	사업 수	비중	국가명	사업비	비중
1	시리아	105	7.7%	시리아	71.32	9.5%
2	이라크	69	5.1%	아프가니스탄	69.95	9.3%
3	방글라데시	53	3.9%	예멘	65.45	8.7%
4	예멘	48	3.5%	이라크	62.26	8.3%
5	필리핀	46	3.4%	다수국가(미배분)	45.05	6.0%
6	다수국가(미배분)	44	3.2%	에티오피아	41.25	5.5%
7	미얀마	39	2.9%	케냐	38.21	5.1%
8	아프가니스탄	38	2.8%	마다가스카르	29.47	3.9%
9	남수단	34	2.5%	방글라데시	24.77	3.3%
10	수단	28	2.1%	베트남	24.49	3.3%
11	에티오피아	28	2.1%	우간다	21.68	2.9%
12	네팔	27	2.0%	필리핀	19.33	2.6%
13	베트남	26	1.9%	남수단	14.36	1.9%
14	나이지리아	25	1.8%	사하라 이남지역 (미배분)	13.18	1.8%
15	인도네시아	24	1.8%	이란	12.41	1.7%
16	서안지구 및 가자지구	23	1.7%	레바논	11.46	1.5%
17	리비아	21	1.5%	리비아	11.11	1.5%
18	중앙아프리카공화국	21	1.5%	나이지리아	10.62	1.4%
19	레바논	20	1.5%	수단	10.52	1.4%
20	우간다	20	1.5%	서안지구 및 가자지구	10.46	1.4%
	합계	739	54.3%	합계	607.35	80.8%

출처: ODA KOREA ODA 통계

⑦ 인도적 지원 채널과 유형[22)]

우리나라의 인도적 지원 방식은 아래 그림과 같이 양자와 다자, 다자성양자로 구분할 수 있으며 양자채널 방식은 현금과 현물, 현금과 현물 혼합방식, 구호대 파견, 프로젝트와 프로그램 실행, NGO를 활용한 인도적 지원 민관협력사업, 역량 강화 교육 유형으로 진행된다. 다자채널을

22) 양자와 다자성양자 채널은 인도적 지원 사업 대상 국가를 대상으로 지원하는 것은 같지만 다자성양자원조는 양자원조와 달리 공여국이 특수한 국가, 지역, 부문, 분야를 지정(earmarked) 하면서 다자기구라는 채널을 활용하여 지원한다는 점에서 차이가 있다. ODA 통계자료 내 양자, 다자, 다자성양자로 별도 구분이 없이 모두 양자원조로 기재되어 있어 양자원조는 국가간 인도적 지원의 경우, 다자 원조는 다국가 대상 국제기구를 활용하는 경우, 다자성양자원조는 특정 국가를 대상으로 국제기구를 활용하는 경우로 구분하여 분석하였다.

활용할 경우 현금지원 유형으로 진행되었고 특정 다자기구를 활용하는 다자성양자 채널은 현금지원 유형과 프로젝트 및 프로그램 유형으로 진행되었다.

양자채널과 다자채널, 다자성양자 채널 중 다자성양자 채널을 활용한 인도적 지원방식으로 2011년부터 2020년까지 752.01백만불 중 423.24백만불을 집행하여 인도적 지원 전체 사업비 대비 56.3%의 비중을 차지하고 있다.

양자채널의 경우 전체 사업비 대비 39.0% 수준의 292.92백만불을 집행하였으며 이중 가장 많은 사업비가 집행된 유형은 현물지원 유형으로 외교부, 농식품부, 지자체(경기), KOICA가 121.39백만불을 집행하여 전체 사업비 대비 16.1%의 비중을 차지하고 있다.

다자채널은 현금지원 방식으로 외교부, KOICA, 보건복지부, 지자체(서울시)가 35.85백만불을 집행하여 전체 사업비 중 4.8%의 비중을 차지하고 있다.

다자성양자 채널은 현금지원과 프로젝트 · 프로그램 유형으로 진행되었으며 이중 현금지원 방식으로 406.05백만불을 집행하여 전체 사업비 대비 54.0%의 비중을 차지하고 있어 3개 채널과 7개 추진 유형 중 가장 많은 사업비가 집행된 것으로 분석되었다. 각 협력형태별 추진유형과 부처별 추진유형, 지원 금액을 분석하면 〈그림 Ⅲ-10〉과 같다.

<그림 Ⅲ-10> 인도적 지원 채널과 유형



출처: 저자 작성

⑧ 부처별 주요 인도적 지원 채널

우리나라의 인도적 지원 방식은 양자와 다자, 다자성양자로 구분할 수 있으며 사업 수 측면에서는 대부분의 부처에서는 다자성양자 채널을 활용하여 인도적 지원 사업을 추진하고 있다.

외교부와 한국국제협력단은 양자, 다자, 다자성양자 채널 모두 활용하고 있다. 부처별로 국방부, 기상청, 경기도와 서울시, 부산광역시, 한국수출입은행과 행정안전부는 양자채널을, 보건복지부는 다자채널을 활용하여 지원한 경험이 있으며 다자성양자 채널은 농림축산식품부와 여성가족부가 활용하였다〈표 Ⅲ-19〉.

<표 Ⅲ-19> 부처별 인도적 지원 채널(2011~2020)

(단위: 백만불, 건)

구분		양자채널	다자채널	다자성양자 채널	합계
외교부	사업비	47.22	19.32	406.05	472.59
	사업수	145	22	680	847
국방부	사업비	11.19	-	-	11.19
	사업수	7	-	-	7
기상청	사업비	7.02	-	-	7.02
	사업수	37	-	-	37
농림축산식품부	사업비	-	-	102.26	120.26
	사업수	-	-	12	12
보건복지부	사업비	-	0.58	-	0.58
	사업수	-	2	-	2
여성가족부	사업비	-	-	0.20	0.20
	사업수	-	-	1	1
경기도	사업비	0.44	-	-	0.44
	사업수	4	-	-	4
부산광역시	사업비	0.10	-	-	0.10
	사업수	1	-	-	1
서울특별시	사업비	0.79	-	-	0.79
	사업수	4	-	-	4
한국국제협력단	사업비	38.16	14.60	36.49	89.25
	사업수	383	6	46	435
한국수출입은행	사업비	48.46	-	-	48.46
	사업수	8	-	-	8
행정안전부	사업비	1.13	-	-	1.13
	사업수	2	-	-	2
합계	사업비	154.46	34.51	563.05	752.01
	사업수	590	35	740	1,360

출처: ODA KOREA ODA 통계

⑨ 부처별 인도적 지원 유형

우리나라의 인도적 지원 유형은 현금, 현물, 현금과 현물 혼합방식, 구호대 파견, 프로젝트와 프로그램형 지원, 인도적 지원 민관협력 지원, 역량강화 교육으로 구분된다. 6개 유형을 모두 활용하고 있는 기관은 외교부, 한국국제협력단이며 타 부처의 경우 기관별 특성을 고려한 다양한 방식을 활용하고 있다.

<표 Ⅲ-20> 부처별 인도적 지원 유형(2011~2020)

(단위: 백만불, 건)

		현금	현물	현금+현물	구호대 파견	프로젝트/프로그램	인도적지원 민관협력	역량강화 교육	합계
외교부	사업비	457.46	0.05	-	8.45	4.66	1.15	0.82	472.59
	사업 수	785	1	-	13	38	8	2	847
국방부	사업비	-	-	-	11.19	-	-	-	11.19
	사업 수	-	-	-	7	-	-	-	7
기상청	사업비	-	-	-	-	6.77	-	0.24	7.02
	사업 수	-	-	-	-	9	-	28	37
농림축산식품부	사업비	-	120.26	-	-	-	-	-	120.26
	사업 수	-	12	-	-	-	-	-	12
보건복지부	사업비	0.58	-	-	-	-	-	-	0.58
	사업 수	2	-	-	-	-	-	-	2
여성가족부	사업비	0.20	-	-	-	-	-	-	0.20
	사업 수	1	-	-	-	-	-	-	1
경기도	사업비	0.39	0.05	-	-	-	-	-	0.44
	사업 수	3	1	-	-	-	-	-	4
부산광역시	사업비	-	-	0.10	-	-	-	-	0.10
	사업 수	-	-	1	-	-	-	-	1
서울특별시	사업비	0.44	-	0.35	-	-	-	-	0.79
	사업 수	1	-	3	-	-	-	-	4
한국국제협력단	사업비	38.39	1.03	-	2.97	40.10	0.32	6.44	89.25
	사업 수	55	48	-	3	95	5	229	435
한국수출입은행	사업비	-	-	-	-	48.46	-	-	48.46
	사업 수	-	-	-	-	8	-	-	8
행정안전부	사업비	-	-	-	-	1.13	-	-	1.13
	사업 수	-	-	-	-	2	-	-	2
합계	사업비	497.47	121.39	0.45	22.61	101.13	1.47	7.51	752.01
	사업 수	847	62	4	23	152	13	259	1,360

출처: ODA KOREA ODA 통계

외교부의 인도적 지원 유형은 주로 현금지원 방식으로 사업비 기준 96.8%가 현금성 지원으로 인도적 지원 사업을 진행하였다. 사업 수는 전체 847건의 사업 중 785건의 사업이 현금지원으로 진행되어 사업당 평균 현금지원액은 약 58.2만 불 규모로 분석되었다.

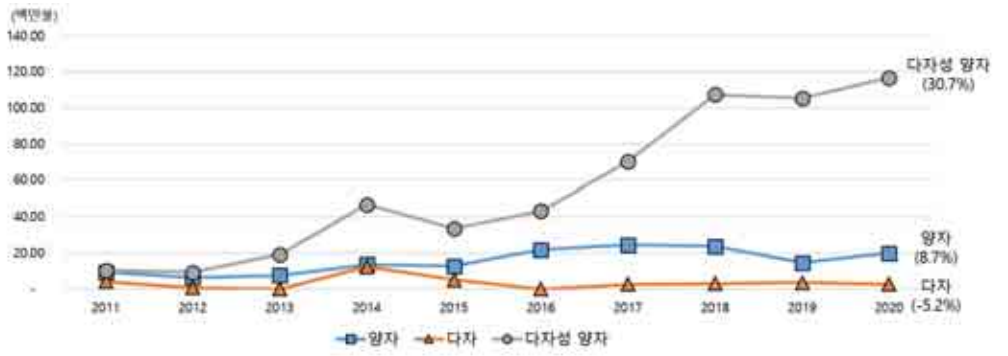
한국국제협력단은 구호대 파견을 위한 물자관리를 위한 현금성 지원, 역량강화교육 사업수가 많아 사업당 사업비 규모가 작은 것으로 분석되었다. 이외 국방부는 구호대 파견에, 농림축산식품부는 중동지역에 세계식량계획(WFP)을 활용한 쌀을, 기상청은 역량강화 교육 사업과 프로젝트와 프로그램형 사업을 진행하고 있으며 이외 중앙부처는 주로 프로젝트와 프로그램형으로, 지방자치단체는 현금과 현물 위주로 인도적 지원 사업을 진행하고 있는 것으로 분석되었다〈표 Ⅲ-20〉.

⑩ 인도적 지원 채널별 지원 추이

우리나라의 인도적 지원 채널의 연도별 지원 추이를 살펴보면 〈그림 Ⅲ-11〉와 같이 다자채널을 활용한 지원보다는 양자채널과 다자성양자 채널을 활용한 지원이 지속적으로 증가하고 있다. 다자성양자 채널을 활용한 인도적 지원은 연평균 30.7%, 양자원조는 8.7%의 연평균 증가율을 나타내고 있으나 다자기구를 활용한 인도적 지원은 감소추세를 나타내고 있다.

<그림 Ⅲ-11> 채널별 인도적 지원 추이

(단위: 백만불, 연평균 증가율(%))



출처: ODA KOREA ODA 통계

2011년부터 2020년까지 인도적 지원 중 다자원조는 유엔아동기금에 가장 많은 사업비가 지출되었고 그 다음으로는 유엔개발계획(UNDP)으로 분석되었다. 사업수 대비 평균 사업비는 에볼라 바이러스 대응기금 조성과 피해복구 관련한 유엔개발계획(UNDP) 및 국제 공동 대응을 위한 기금 조성시 약 485.6백만불을 지원하여 두 번째로 가장 많은 지원이 이루어졌다. 그 다음으로는 유엔 본부와 유엔아동기금(UNUCEF) 순으로 평균 사업비가 많은 것으로 분석되었다.

<표 Ⅲ-21> 다자 원조 유형에 따른 주요 협력 국제기구

(단위: 백만불, 건, %)

	국가명	지출액	사업수	평균 지출액	비중
1	유엔아동기금(UNICEF)	8.14	6	1.36	23.58%
2	유엔개발계획(UNDP)	5.82	1	5.82	16.87%
3	UN	5.80	4	1.45	16.81%
4	국제공동	4.86	1	4.86	14.08%
5	세계보건기구(WHO)	2.45	3	0.82	7.10%
6	유엔난민기구(UNHCR)	1.99	3	0.66	5.77%
7	유엔인도지원조정실(OCHA)	1.79	3	0.60	5.19%
8	유엔인구기금(UNFPA)	1.50	2	0.75	4.34%
9	유엔재난경감사무소(UNDRR)	1.28	3	0.43	3.72%
10	국제적십자위원회(ICRC)	0.58	2	0.29	1.69%
11	유럽재건은행(EBRD)	0.20	1	0.20	0.57%
12	국제이주기구(IOM)	0.10	1	0.10	0.28%
합계		34.51	30	1.15	100%

출처: ODA KOREA ODA 통계

2011년부터 2020년까지 인도적 지원 중 다자성양자 원조는 45개 기구 중 19개 국제기구, 국제적십자위원회(ICRC)와 국제적십자사 연맹(IFRC) 등의 2개 국제구호기관, 동남아시아 국가연합(ASEAN) 등의 지역협의체, 선진원조국의 수원기관 등을 활용한 지원이 이루어졌다.

2011~2020년의 기간 중 세계식량계획(WFP)를 활용한 인도적 지원금액이 208.96백만불로 가장 많았고 그 다음으로는 유엔난민기구(UNHCR), 유엔인도지원조정실(OCHA), 유엔개발계획(UNDP) 순으로 분석되었다. 사업당 평균 지출액은 세계식량계획(WFP)이 1.22백만불로 가장 많은 것으로 조사되었고 그 다음으로는 유엔난민기구(UNHCR), 유엔개발계획(UNDP)로 분석되었다.

국제구호기구의 경우 국제적십자위원회(ICRC)를 활용한 인도적 지원금액이 14.91백만불로 국제적십자연맹(IFRC)에서 집행한 6.95백만불 대비 2배 이상의 규모였다. 인도적 지원이 긴급히 진행되어야 할 경우 수원국의 국제적십자사와 국제적십자연맹 등의 국제구호기관을 활용하여 인도적 지원이 진행한 것으로 조사되었다. 국제기구와 국제구호기관 간 협력외에도 에볼라 바이러스 추가 대응을 위해 영국의 개발협력청(DFID)과 협력하여 약 300만 불 규모로 협력한 사례가 있는 것으로 조사되었다.

<표 Ⅲ-22> 다자성 원조 유형에 따른 주요 협력 기구

(단위: 백만불, 건, %)

	국가명	지출액	사업수	평균지출액	비중
1	세계식량계획(WFP)	208.96	171.00	1.22	27.81%
2	유엔난민기구(UNHCR)	113.46	110.00	1.03	14.86%
3	유엔인도지원조정실(OCHA)	48.19	68.00	0.71	6.41%
4	유엔개발계획(UNDP)	40.85	40.00	1.02	5.43%
5	유엔아동기금(UNICEF)	39.53	86.00	0.46	5.09%
6	국제이주기구(IOM)	28.14	55.00	0.51	3.72%
7	세계보건기구(WHO)	23.21	56.00	0.41	3.09%
8	국제적십자위원회(ICRC)	14.91	27.00	0.55	1.98%
9	유엔팔레스타인난민구호사업기구(UNRWA)	11.30	44.00	0.26	1.48%
10	유엔인구기금(UNFPA)	7.05	13.00	0.54	0.98%
11	국제적십자사연맹(IFRC)	6.95	14.00	0.50	0.94%
12	유엔교육과학문화기구(UNESCO)	4.00	4.00	1.00	0.53%
13	유엔식량농업기구(FAO)	3.03	9.00	0.34	0.40%
14	영국 개발협력청(DFID)	3.00	1.00	3.00	0.40%
15	UN HABITAT	2.91	1.00	2.91	0.39%
16	수원국 국제구호기관	2.40	1.00	2.40	0.34%
17	유엔인권고등판무관사무소(OHCHR)	1.15	2.00	0.57	0.15%
18	미주기구(OAS)	0.70	2.00	0.35	0.09%
	유엔여성기구(UNWOMEN)	0.70	4.00	0.18	0.09%
19	UN	0.50	1.00	0.50	0.07%
기타	ASEAN, 비세그라드 등	2.12	15	1.71	0.40%
합계		423.24	740	0.63	100%

출처: ODA KOREA ODA 통계

⑪ 인도적 지원 채널과 분야별 국제기구 협력 현황

다자 원조의 경우 구호물자지원 및 서비스, 긴급구호조정 및 지원서비스, 긴급식량원조, 사후재건, 재난대비 능력강화, 재난방지 중 구호물자 지원서비스 사후재건, 재난대비 역량강화 분야에 대해 다자기구와의 협력이 진행되었다〈표 Ⅲ-23〉.

<표 Ⅲ-23> 다자 원조-분야별 국제기구 협력사례

(단위: 백만불, 건)

	기구명	지출액	사업 수	주요 협력 사례
구호 물자 지원 및 서비스	UNICEF	8.14	6	CAP 지원, 가뭄피해 지원, Thematic fund 지원 등
	UNDP	5.82	1	UN 에볼라 대응기금 지원
	UN	5.80	4	중앙긴급대응기금(CERF), Trust Fund 지원(난민, 에볼라 등)
	국제공동	4.86	1	아프리카 연합/유럽연합/세계은행/아프리카개발은행 협력 에볼라 피해복구 지원
	WHO	2.45	3	에볼라 대응 및 긴급대응기금
	UNHCR	1.99	3	아프리카지역 가뭄피해지원, 해상난민 지원(벵골만)
	UNFPA	1.50	2	Thematic Fund
	OCHA	1.03	2	비지정기여금 및 IASC 보호분야 검토작업 지원
	EBRD	0.20	1	우크라이나 차폐막 건설기금 지원
	IOM	0.10	1	벵골만 및 안다만해 해상난민 지원
	소계	31.88	24	
사후 재건	ICRC	0.58	2	국제적십자위원회 분담금
	소계		2	
재난 대비 능력 강화	UNDRR	1.28	3	재난위험경감사업: UNDRR 2020-2021업무 계획 기여금 아시아 국가 및 공동체 재난 복원력 강화 사업
	OCHA	0.76	1	세계인도지원정상회의 개최 지원금
	소계	2.04	4	
합계		34.51	30	

출처: ODA KOREA ODA 통계

다자성양자 원조 중 구호물자지원 및 서비스는 유엔난민기구(UNHCR)를 활용한 지원이 가장 많았으며 긴급구호 조정 및 서비스는 유엔인도지원조정실(OCHA), 긴급식량원조는 세계식량계획(WFP)을 활용한 지원이 가장 많았다. 사후재건의 경우 유엔개발계획(UNDP), 그리고 재난대비 능력강화는 국제적십자사(ICRC)를 활용한 지원이 이루어졌다.

구호물자 지원 및 서비스는 26개 협력 기관 중 17개 기관이 UN 산하기구이며 이외 국제구호기구 및 기타 지역 기구와의 협력을 활용한 것으로 조사되었다. UN 산하기구 중 가장 많은 협력이 이루어진 상위 5개 기구는 유엔난민기구(UNHCR), 유엔인도지원조정실(OCHA), 유엔아동기금(UNICEF), 세계식량계획(WFP), 국제이주기구(IOM)로 이들 5대 기구가 구호물자 지원 및 서비스 분야 사업비로 전체 지출액 대비 75.5%의 비중을 차지하고 있고 사업수는 366개 사업이 진행되어 67.7%의 비중을 차지하고 있다.

여러 부처에서 국제기구와의 동 분야에 대한 협력을 진행하고 있고 많은 국제기구와 협력하고 있으나 각 국제기구 고유의 전문분야별 특성이 뚜렷하게 나타나지 않고 각 국제기구별로 유사한 사업을 실행하고 있는 것으로 분석되었다.

<표 Ⅲ-24> 다자성 양자-구호물자 지원 및 서비스분야 국제기구별 협력 사례

기구명	주요 사업	주요 사업지역
UNHCR	유엔합동지원요청(CAP), 중동, 아프리카, 아시아지역 자연재해 피난민, 분쟁 등 실향민/난민, 만성적 재난 지원	아시아
OCHA	중앙긴급대응기금(CERF), 국가별 국별공동기금(CBPF), 자연재해 피난민, 실향민/난민, 만성적 재난 지원	중동
UNICEF	유엔합동지원요청(CAP) 지원, 자연재해 피난민, 실향민/난민, 만성적 재난 지원	중동
WFP	유엔합동지원요청(CAP) 지원, 자연재해 피난민, 실향민/난민, 긴급재난구호, 만성적 재난 지원	아프리카
IOM	유엔합동지원요청(CAP) 지원, 자연재해 피난민, 실향민/난민, 만성적 재난 지원	중동
기타	UNRWA - 시리아, 요르단, 팔레스타인, 가자지구 난민 및 재건 지원	

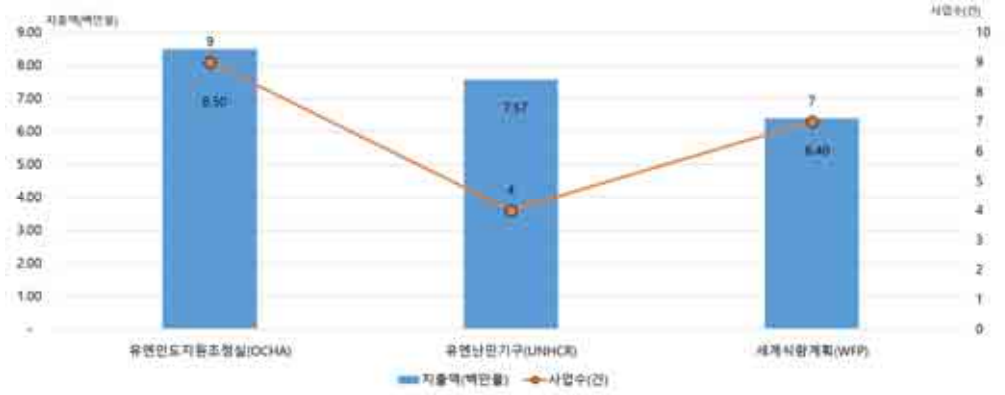


출처: ODA KOREA ODA 통계 자료를 활용하여 저자 작성

긴급구호 조정 및 지원 서비스는 유엔인도지원조정실(OCHA), 세계식량계획(WFP), 유엔난민기구(UNHCR) 등 3개 기관을 활용하였다. 이중 유엔인도지원조정실(OCHA)과의 협력으로 9개 사업 8.5백만불이 집행되어 가장 협력이 이루어진 것으로 조사되었다〈표 Ⅲ-25〉.

<표 Ⅲ-25> 다자성 양자-긴급구호 조정 및 서비스 분야 국제기구 협력 사례

기구명	주요 사업	주요 사업지역
OCHA	Common Humanitarian Fund(CHF) 기금, 시리아, 차드, 이라크 등 중동지역 지원	아시아
UNHCR	아프카니스탄 난민 지원, 케냐 HDP 연계 프로젝트 지원(20-23/800만불)	아시아
WFP	아프카니스탄 난민 지원, 유엔 인도적 지원 항공서비스(UNHAS) 사업 지원	다국가

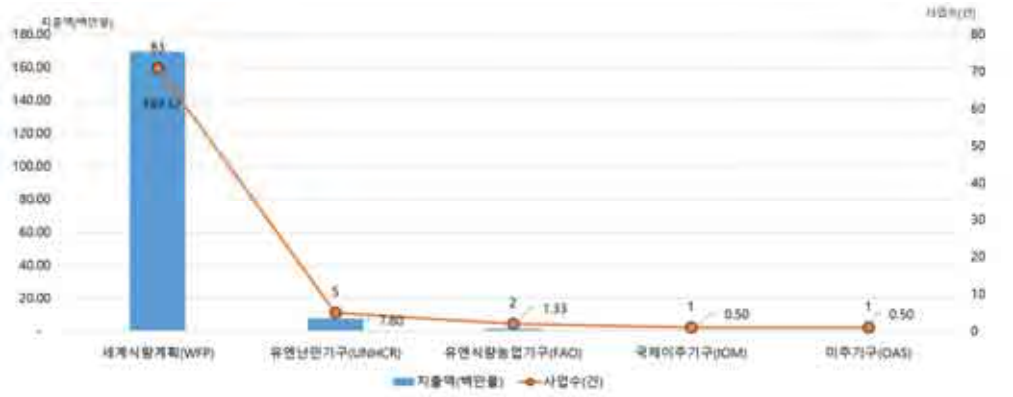


출처: ODA KOREA ODA 통계 자료를 활용하여 저자 작성

긴급식량원조는 세계식량계획(WFP), 유엔난민기구(UNHCR), 유엔식량농업기구(FAO), 국제이주기구(IOM), 미주기구(OAS) 등과 협력하여 진행되었다. 이중 세계식량계획(WFP)과의 협력이 전체 지출액 중 82.95%를 차지하고 있고 80개 사업 중 71개 사업을 협력하여 88.75%의 비중을 차지하고 있다〈표 Ⅲ-26〉.

<표 Ⅲ-26> 다자성 양자-긴급식량원조 분야 국제기구 협력 사례

기구명	주요 사업	주요 사업지역
WFP	유엔합동지원요청(CAP) 지원, 자연재해 피난민, 실향민/난민, 만성적 재난 지원	중동
UNHCR	이라크 난민/피난민 캠프지원, 수단 홍수 피해민 식량구호	중동
FAO	아프카니스탄 가뭄 피해 농가 긴급지원,	아시아
IOM	이라크 내 피난민 지원	중동
OAS	OAS 인도지원 기금을 통한 베네수엘라 내 식량난 지원 사업	중남미



출처: ODA KOREA ODA 통계 자료를 활용하여 저자 작성

사후재건 분야의 경우 유엔개발계획(UNDP)외 12개 기구와 협력하여 추진하였다. 이중 유엔개발계획(UNDP), 국제이주기구(IOM), 유엔난민기구(UNHCR), UN 헤비타트(HABITAT), 유엔아동기금(UNICEF)이 동 분야 총 사업비 38.96백만불 중 89.2%의 비중을 차지하고 있다〈표 Ⅲ-27〉.

재난대비 능력 강화는 국제적십자연맹(IFRC)을 활용하여 방글라데시, 베트남, 동티모르에서 재난복원력 강화사업 및 재난위험 경감사업으로 총 9개 사업이 진행되었고 사업비는 4.04백만불이 집행되었다.

<표 Ⅲ-27> 다자성 양자-사후재건 분야 국제기구 협력 사례

기구명	주요 사업	주요 사업지역
UNDP	이라크, 리비아 안정화기금(FFS), DR 콩고 HDP 연계 역량강화 사업 등 지원	중동
IOM	부룬디, 수단, 나이지리아, 방글라데시, 필리핀 등 이주민 정착 및 생계 지원	아시아
UNHCR	소말리아, 남수단, 터키 등 난민과 피난민 생계지원 사업	중동
UN HABITAT	파키스탄 피난민 지원사업 지원	아시아
UNICEF	라오스댐 피해복구, 로힝야 난민 대상 성기반 폭력(SGBV) 예방 대응 지원	아시아



출처: ODA KOREA ODA 통계 자료를 활용하여 저자 작성

3) 함의점

(1) 인도적 지원 예산 지속 확대

기후변화가 지속해서 심화하고 COVID-19 확산으로 인한 취약국의 피해가 확산하는 등 글로벌 위기 대응을 위한 인도적 예산의 확대가 지속될 필요가 있다.

기후변화와 글로벌 질병으로 인한 인도적 지원에 대한 수요 확대를 고려하여 인도적 지원의 지속적인 확대가 필요하다. 2015년 인도적 지원 분야 전략 수립시 OECD DAC 회원국 평균 수준인 6%까지 증액을 계획하였고 2019년 동 전략의 개정안에서도 인도적 지원 예산의 안정적 확보와 운용을 계획하였다. 2019년 OECD DAC 회원국 중 미국이 9,328.41백만불로 가장 많은 인도적 지원을 진행하고 있고 우리나라는 16위로 중위권 수준이다. 긴급구호(720)은 16위, 재건구호(730)은 6위, 재난방지 및 대비(740)는 12위 수준이다. 인도적 지원 규모가 중위권이나 OECD DAC 평균에 38.0% 수준이며 긴급구호 분야는 32.9% 수준, 재건구호 분야는 119.3% 수준, 재난방지 및 대비 분야는 47.1% 수준으로 재건구호 분야를 제외한 긴급구호과 재난방지 및 대비 분야는 OECD DAC 평균에 미치지 못하고 있다〈표 Ⅲ-28〉.

우리나라는 인도적 지원 분야에 대한 지원이 지속되고 있으나 OECD DAC의 평균 수준에 미치지 못하고 있으므로 중견 공여국으로서의 위상을 정립해나가기 위해서는 인도적 지원에 대한 지속적이고 안정적인 예산확보가 필요하다.

<표 Ⅲ-28> OECD DAC 중위권 국가들의 인도적 지원 규모 추이

(단위: 백만불)

		인도적 지원(700)							
				긴급대응(720)		재건(730)		재해방지(740)	
		지원 규모	순위	지원규모	순위	지원규모	순위	지원규모	순위
호주		222.4	11	202.33	11	5.61	12	14.5	9
프랑스		206.7	12	126.44	14	5.68	11	74.6	4
이태리		152.5	13	140.6	12	9.5	10	2.43	18
벨기에		136.2	14	129.11	13	1.9	18	5.16	13
아일랜드		120.3	15	115.35	15	0.51	24	4.48	14
대한민국		115.8	16	90.1	16	18.82	6	6.8	12
평균	30개국	674.0		634.6		17.3		22.1	
	28개국	304.4		274.2		15.8		14.4	

출처: OECD stat
주 : 평균 중 28개국은 미국과 EU Institutions 제외

(2) 범정부 차원의 인도적 지원 전략 수립

2015년 우리나라 인도적 지원 전략 수립 이후 2019년 동 전략에 대한 개정이 이루어졌다. 주요 과제로 각 행위자 간 소통과 협력 강화 기반 마련을 계획하였으나 2019년 개정안 수립 이후, 인도적 지원 전략을 재수립하는 등의 활동이 진행되지 못하고 있다.

국제개발협력 기본계획과 종합시행계획에서 인도적 지원에 대한 확대를 계획하고 있으나 분야별 지원계획, 부처 간 협력계획, 중·장기적인 예산확보 및 운영계획 등이 구체적으로 제시되지 못하고 있다.

2011년부터 현재까지 인도적 지원 분야에 정부부처 및 지방자치단체 12개 부처에서 참여하였으나 최근 3년간 지속적인 지원이 이루어지고 있는 부처는 외교부와 한국국제협력단이 유일하다. 인도적 지원 분야의 특성상 산발적인 재난과 재해 발생 시 국제사회 지원요청에 따른 지원, 부처별 산발적인 지원 등으로 재해와 재난 발생 시 한 국가 내 동일한 사안에 대해 중복하여 지원하는 사례가 다수 발생하고 있다.

중앙부처 외에도 지방자치단체인 서울시와 경기도, 부산시의 참여가 이루어지고 있으며 2011년부터 2020년까지 서울시와 경기도는 4회, 부산시는 1회의 참여가 이루어졌다. 또한 인도적 지원에 대한 조정과 협의 체계가 없어 개도국에서 재해와 재난 발생 시 구호를 위해 현금과 현물을 부처별로 지원하고 있어 중복 지원되는 사례가 지속해서 발생하고 있다.

중복사례로 네팔 지진 피해 당시 외교부의 긴급구호 지원이 IFRC, OCHA, 구호대 파견 등의 활동이 진행되었고 여성가족부는 이와 별도로 네팔 지진 피해 여성 지원하였다. 또한 2018년 미얀마 로힝야족 난민 지원의 경우 외교부에서 8개 국제기구를 활용하여 지원하였고 이와 별도로 한국국제협력단에서 2회의 지원이 이루어졌다.

COVID-19와 기후변화로 인한 재해와 재난, 지역별 산발적으로 발생하고 있는 분쟁과 갈등 문제를 해결하기 위해 국제사회의 인도적 지원에 관한 관심과 지원 요구가 지속되고 있다는 점을 고려할 때 안정적인 인도적 지원을 위해서는 주기적인 전략의 수립이 필요하다. 그리고 전략 내에는 각 행위자 간의 소통과 관리체계, 안정적인 예산확보 계획과 그에 따른 분야별 집행계획을 수립함으로써 향후 중견 공여국으로서 전략적인 인도적 지원 정책 수행과 예산의 효율적 사용이 필요하다.

(3) 인도적 지원 분야별 국제기구별 전문성을 고려한 지원

인도적 지원은 자연적 · 인적 재해와 재난 발생과 재건 등의 지원보다는 미연에 재해와 재난을 방지하는 것이 보다 효율적인 대처방안이다. 인도적 지원의 다양한 재해와 재난이 예측할 수 없다는 단점을 갖고 있으나 대부분 자연재해와 재난, 분쟁과 갈등이 빈번하게 발생하고 있는 국가에서 주로 발생하고 있으며 이에 대한 지원은 부처별 특성을 반영하여 지원되고 있는 추세이다.

인도적 지원은 재난방지 및 대비–긴급구호–재건구호 분야로 나뉘며 최근 부처별 특성에 따라 각 분야에 대한 지원이 이루어지고 있는 추세이다. 그러나 기관별 인도적 지원 분야에 대한 지원전략이 부재함에 따라 긴급한 사안 발생 시 산발적인 지원이 이루어지고 있어 향후 각 기관이 가진 전문분야별 특성을 고려한 분야별 지원계획을 수립하는 것이 필요하다.

재난방지 및 대비는 한국국제협력단과 기상청, 한국수출입은행 등에서 재난방지 및 대비를 위한 프로젝트와 프로그램형 사업을 추진하고 있으며 긴급구호와 사후재건 분야에서는 재난과 재해 발생 시 다양한 부처에서 각 기관의 특성에 따라 현금과 현물, 국제기구를 활용한 지원을 진행하고 있다. 외교부의 경우 국제개발협력 예산 내 별도의 인도적 지원 계정으로 예산계획을 수립하고 있으나 타 부처의 경우 국제개발협력 예산 내 별도의 인도적 지원 계정 없이 인도적 지원 예산을 수립하고 있다.

향후 국제개발협력에 참여하는 각 기관은 국제개발협력 예산 내 세부 항목으로 인도적 지원 항목을 별도로 생성하여 기관별 특성에 따라 연차별 계획을 수립하고 기관의 전문성을 고려한 분야별 지원을 실행해나가야 할 것으로 판단된다.

(4) 비용 대비 가치를 고려한 모니터링과 평가체계 구축

2019년 인도적 지원 전력 개정안에서도 모니터링과 평가체계 개선을 주요 전략을 제시하고 인도적 지원 제공 형태에 따라 사업 결과, 활동 전반에 관한 보고서 등 점검과 현장 방문 등을 계획하였다. 한국국제협력단에서 진행하고 있는 인도적 지원 민관협력사업에 대한 성과 보고 외에 인도적 지원 유형별 모니터링, 평가, 성과 보고 등의 사례는 확인되지 못하였다.

국제개발협력위원회 산하 평가전문위원회가 있고 평가전문위원회에서는 개별 기관과 사업을 넘어 정부 차원의 종합적인 관리가 필요한 전략과 사업에 대한 평가를 진행하고 있다.

국제개발협력을 시행하는 기관이 소관 사업에 대한 평가대상 과제를 선정하여 스스로 평가하고 있고 국제개발협력위원회내 평가전문위원회에서는 매년 2~4개 과제를 선정하여 객관적인 제3자 평가를 시행하고 있으나 인도적 지원 분야에 관한 평가사례는 부재하다.

2010년부터 2020년까지 평가전문위원회에서 진행한 평가 과제는 국별, 주제별, 분야별, 형태별 등 총 35건에 대한 평가를 진행하였다. 그러나 인도적 지원 분야에 대한 평가는 진행된 사례가 없으며 국내 ODA 사업을 수행한 기관들의 자체적인 평가도 진행된 사례가 없다.

인도적 지원 사업의 특성상 국제기구를 활용한 지원, 수원국 정부에 현금과 현물 등 수원국에 직접 지원 형태로 인도적 지원이 이루어지고 있으나 개별 사업별 효과성을 확인하거나 인도적 지원을 실행한 기관들이 자체적으로 평가를 진행한 사례, 평가전문위원회에서 인도적 지원 분야에 대한 평가를 진행한 사례는 부재한 실정이다.

인도적 지원이 단발성으로 산발적으로 이루어지고 있다. 그러나 인도적 지원 유형은 현금과 현물 외에도 프로젝트와 프로그램이 진행되고 민관협력사업과 역량강화 사업이 추진되고 있으며 다양한 정부 부처가 참여하고 있다는 점을 고려할 때 인도적 지원 사업을 추진하고 있는 실행기관별 개별사업에 대한 평가, 기관 내 인도적 지원 사업에 대한 평가, 우리나라 국제개발협력 관점에서의 분야별 평가를 진행하는 것이 필요하다.

2. 주요 공여국가의 인도적 지원현황 및 추세

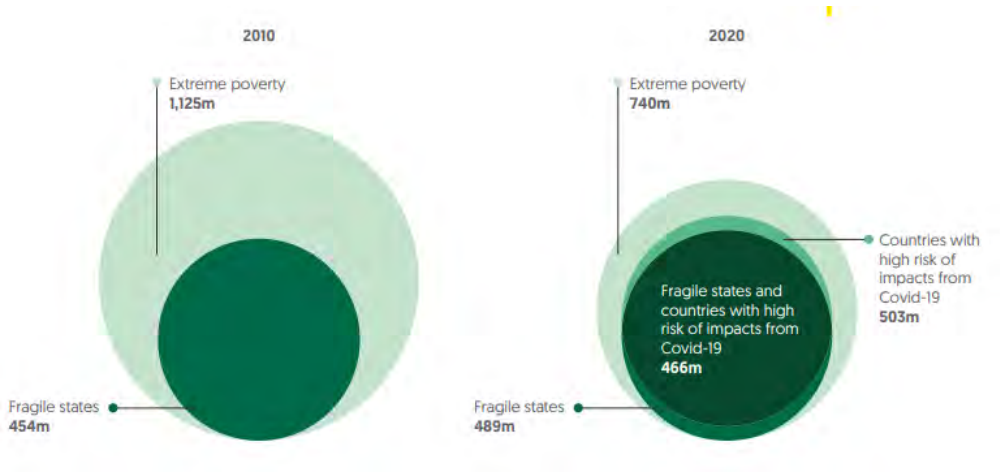
1) 국제 인도적 지원 현황

(1) 국제 인도적 지원 요구

① 국제 인도적 지원의 요구 증대

최근 COVID-19의 영향으로 인한 경제적 충격으로 심각한 식량 불안정 등 인도적 지원이 필요한 총인구수와 국가의 수가 모두 증가하였다. 2020년 기준 75개 국가에 거주하는 약 2억 4,380만 명이 인도적 지원을 필요로 하는 것으로 보고되고 있다.[23) 24)]

<그림 Ⅲ-12> 인도적 위기에 취약한 국가와 인구 현황



출처: Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2021

② 인도적 위기가 심각한 국가

인도적인 위기는 많은 국가에서 식량문제, 갈등, 이주, 자연재해 등 다른 위기와 서로 교차하여 나타나며 다양한 형태의 복잡한 위기를 초래한다. 최근 발표된 국제 인도적 지원 보고서에서는

23) Global Humanitarian Assistance Report 2021. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

24) 주: 글로벌 인도적 지원(GHA) 보고서 2021의 국제 인도적 지원 분석은 주로 OECD DAC 및 FTS에 보고된 데이터를 기반으로 하되, 민간 인도주의 자금에 대한 UN 기관 및 NGO의 보고서 및 공공 기부자의 기부금에 대한 중앙 비상 대응 기금(CERF)의 데이터를 포함하여 국제 인도적 지원을 계산하였다.

분쟁, 이주, 자연재해, COVID-19관련 위기 등 위기 유형에 따른 인도적 위기의 심각도에 따라 5단계(매우 낮음~매우 높음)로 분류하여 다음과 같이 제시하였다.

장기 위기를 겪는 국가는 2019년 31개국에서 2020년 34개국으로 늘어났으며, 이 34개 국가 중 25개 국가가 Covid-19의 영향으로 고위험군 또는 매우 고위험군으로 평가되었다.

- Severity very high (5개 국가): Syria, Sudan, Ethiopia, Somalia, Burkino Faso
- Severity high (20개 국가): Yemen, DRC, Afghanistan, DPR Korea, Nigeria, Colombia, South Sudan, Chad, Iraq, Haiti, Lebanon, The Niger, Ukraine, Cameroon, Bangladesh, Iran, CAR, Palestine, Burundi, Libya

③ 인도적 위기 유형

인도적 위기 유형(분쟁, 이주, 자연재해)에 따라 국가를 다음과 같이 분류하였다. 중심부에 있는 17개 국가는 3가지 유형의 위기를 복합적으로 가지고 있는 국가들이다. 위기 심각도가 매우 높은 수준으로 분류된 4개 국가도 여기에 포함되어 있다. 3가지 유형 중 갈등 및 이주 7개 국가를 제외하면 대부분 국가가 자연재해로 인한 위기를 맞아 지원을 요청하고 있는 것으로 보고되고 있다.

<그림 Ⅲ-13> 국가별 인도적 위기 수준



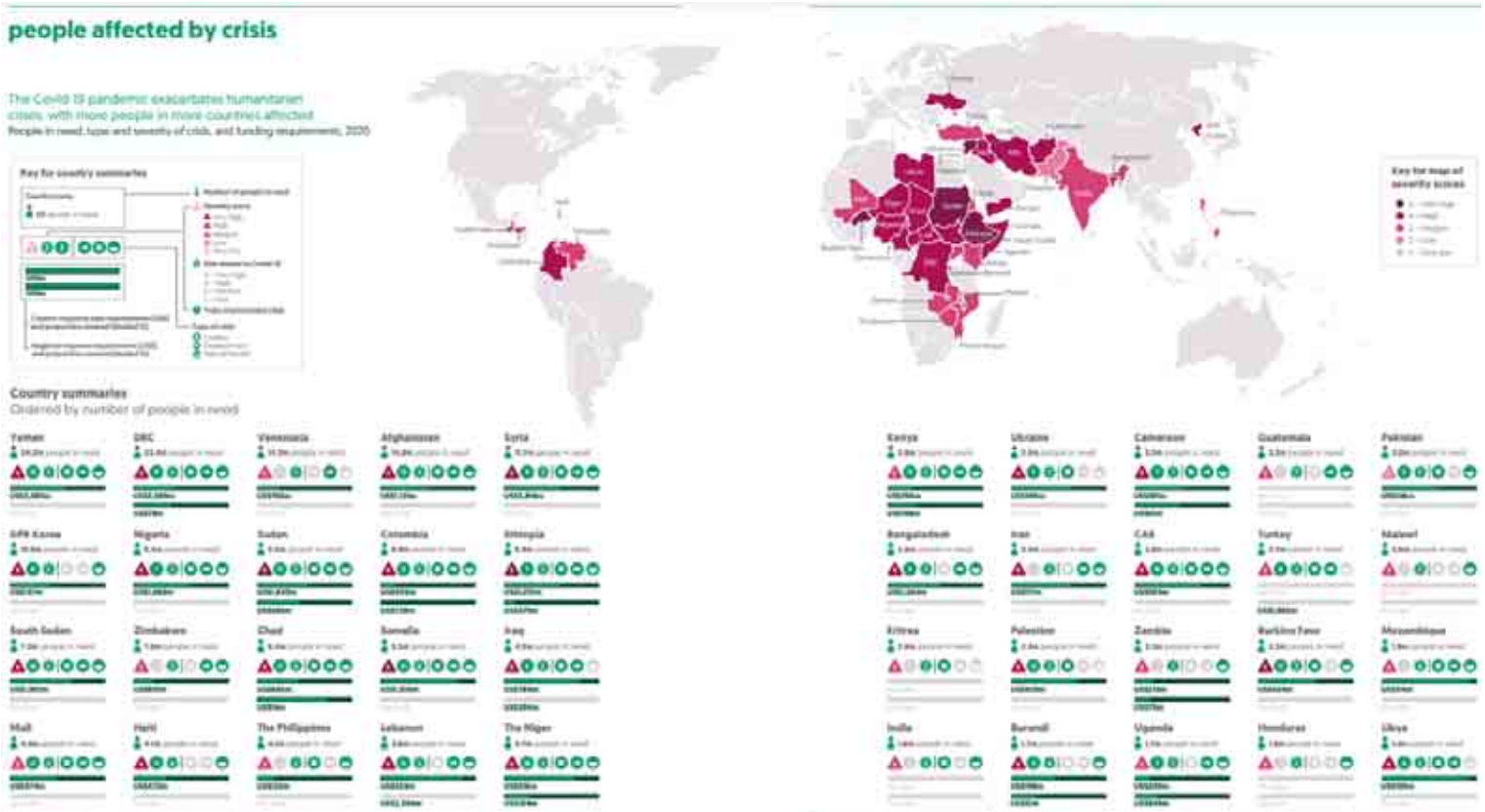
출처: Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2021, 자료를 토대로 저자 작성

<그림 Ⅲ-14> 국가별 인도적 위기의 유형



출처: Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2021, 자료를 토대로 저자 작성

<그림 Ⅲ-15> 인도적 지원 필요, 위기의 정도와 형태, 필요 기금(2020)

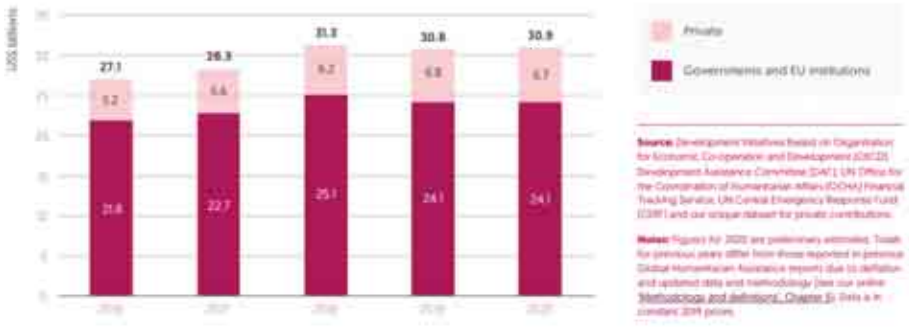


출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

(2) 국제 인도적 지원 추세

최근 5년간 국제 인도적 지원현황을 보면, 2018년 이후 공공부문과 민간부문 모두 자금 지원이 정체되어 있음을 보여준다.

<그림 Ⅲ-16> 최근 5년간 국제 인도적 지원 현황(2015-2019)



출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

<그림 Ⅲ-17> 국제 인도적 지원 요구 대비 기금 조달 (2011-2020)



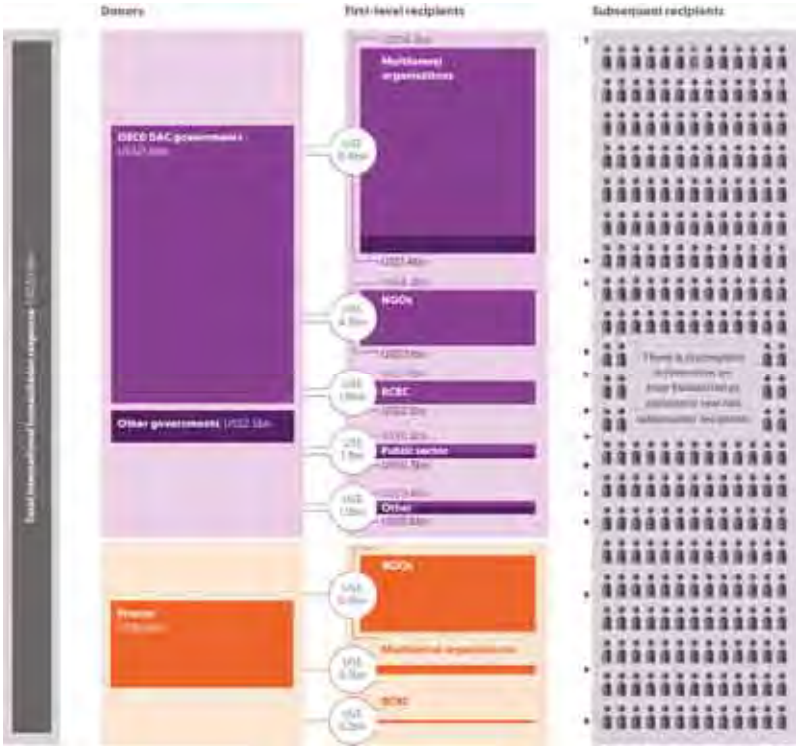
출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

최근 5년간 UN의 항소 요구는 지속 증가하였으며, 2020년 UN 조정 항소를 통해 총 388억 달러가 요청되었다. 2020년에는 COVID-19 영향으로 항소자금 격차가 심해져 항소 요구 충족률이 2019년 64%에서 2020년에는 52%로 크게 낮아졌다.

(3) 국제 인도적 지원 채널

인도적 지원을 위한 정부 지원의 대부분은 다자 기구를 통해, 민간부문은 대부분 비정부 기구(NGO)를 통해 전달한다[25].

<그림 Ⅲ-18> 국제 인도적 지원 전달 채널(2019)



출처: Development Initiatives based on Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Development Assistance Committee (DAC), UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) Financial Tracking Service (FTS) and UN Central Emergency Response Fund (CERF) data and Development Initiatives' unique dataset for private contributions.

주: RCRC = International Red Cross and Red Crescent Movement.

25) https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/chapter-4-funding-effectiveness-and-efficiency/

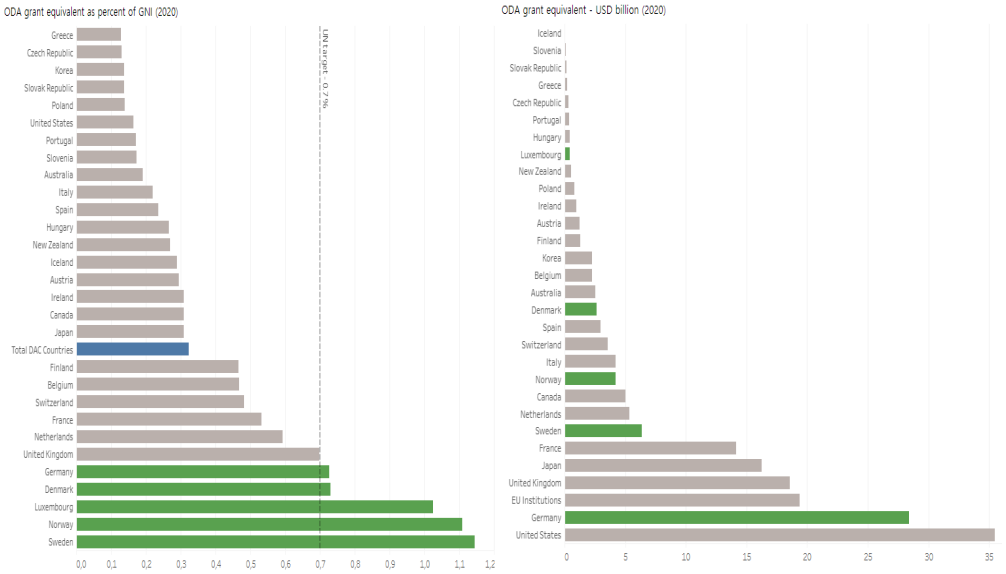
2018년 기준 공공부문(정부 수준) 인도적 지원의 2/3(156억 불, 62%)가 다자 기구에, 16%(41억 불)가 NGO를 통해 지원되었으며, 민간 기부금의 89%(53억 불)는 NGO를 통해 전달되는데 이는 NGO 지원금의 56%를 차지한다.

2) DAC 공여국의 인도적 지원현황

(1) ODA 규모

2020년 기준 DAC 국가들은 평균 GNI의 0.3%를 ODA에 배분한다. UN이 정한 GNI의 0.7% 목표를 달성한 국가는 스웨덴, 노르웨이, 룩셈부르크, 덴마크, 독일 등 5개 국가이다. 우리나라는 GNI 대비 0.14%로 30개 DAC 회원국 중 28위를 차지한다. 한편 ODA 총액에서는 OECD 30개 국가 중 중위(16위)에 위치하며 매년 ODA 비중을 늘려가고 있다.

<그림 Ⅲ-19> 국제 인도적 지원 규모(2010~2019)

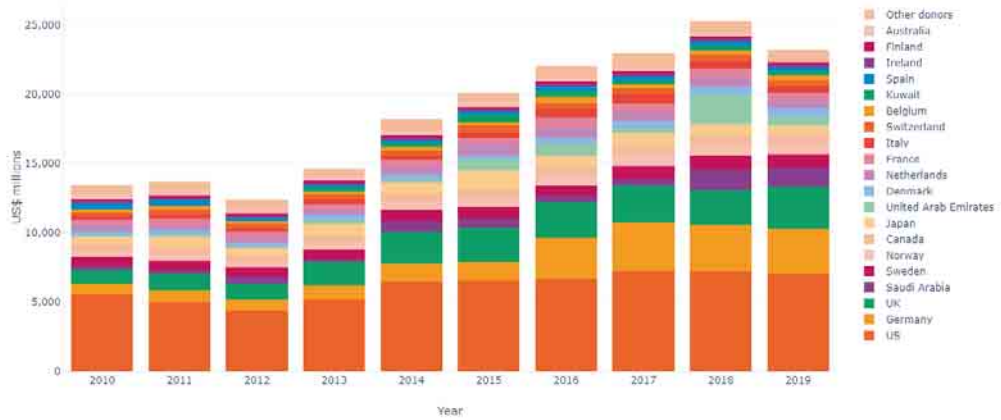


출처: OECD(2021), DAC Statistics, Data source: DAC 1-Total official and private flows https://public.tableau.com/views/ODA_GNI/ODA2020?:language=fr&:display_count=y&publish=yes&:origin=viz_share_link?&:showVizHome=no#1

(2) 인도적 지원 현황

최근 10년간(2010~2019) 공여국가들의 인도적 지원 추세를 보면 2018년까지 지속증가 하다 2019년도에 감소하는 추세를 보인다. 2020년 기준 인도적 지원 상위 10위 공여국은 미국, 독일, 유럽연합, 영국, 일본, 캐나다, 노르웨이, 사우디아라비아, 스웨덴, 네덜란드 등의 순이다.[26]

<그림 Ⅲ-20> 국제 인도적 지원 추세(2010~2019)



출처: Development Initiatives; http://devinit.ort/data/explore-donors-and-recipients-international-humanitarian-assistance/#d4ef9108

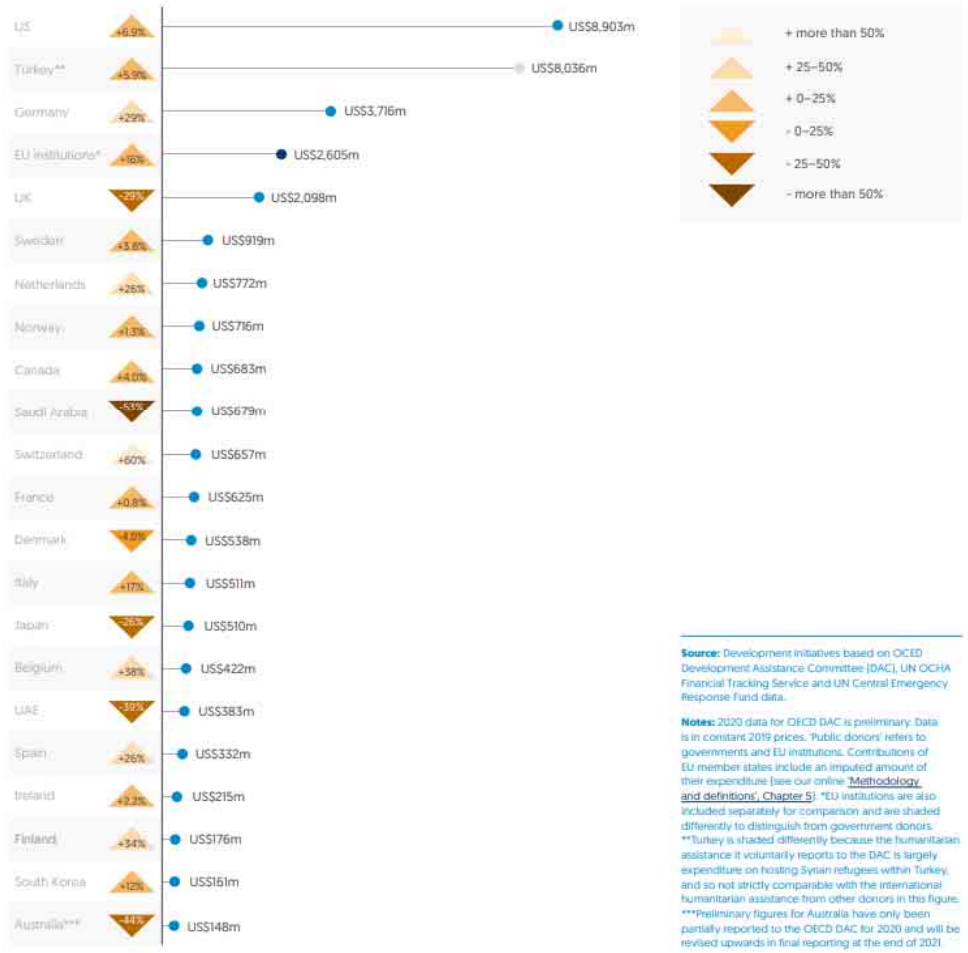
26) https://www.statista.com/statistics/275597/largers-donor-countries-of-aid-worldwide/

① 인도적 지원 상위 공여 국가(2010~2019 기준)

㉠ 인도적 지원 상위 20위 국가

2020년 기준 국제적 인도적 지원 상위 20위 공여자들은 다음과 같다. 우리나라는 2019년 대비 2020년도에 인도적 지원이 12% 증가하였고 단일국가로서 20위를 차지하고 있다.

<그림 Ⅲ-21> 국제 인도적 지원 공공부문 기부자



출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

㉡ GNI 대비 인도적 지원 비중 상위 20위 국가

GNI 대비 인도적 지원 비중은 한 국가의 경제 규모 및 기타 지출 우선순위에 비한 인도적 지출의 중요성을 나타낸다. 2020년 기준 룩셈부르크, 스웨덴, 노르웨이, 덴마크, 독일 등 5개 국가는 GNI의 0.1% 이상을 인도적 지원에 할당하였다. 호주, 헝가리, 뉴질랜드, 이탈리아 등의 국가들도 GNI의 0.03%를 인도적 지원에 할당하여 상위 20위 권에 위치하였다. 한편, 우리나라는 인도적 지원 규모에서는 20위를 차지하였으나 GNI 대비 인도적 지원 비중은 상위 20위권 밖에 있다.

<그림 Ⅲ-22> 인도적 지원 상위 20위 공여국가(2020)



출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

② 공여 국가들의 UN OCHA 관리 공동기금 (Pooled fund) 기부 현황

㉠ CBPF(Country-based Pooled Fund)와 CERF(Central Emergency Response Fund)

공동기금은 인도주의 조달 환경에서 중요한 부분을 차지하며, 반응성과 유연성을 통해 Grand Bargain과 현지화 달성에 핵심적인 역할을 한다. UN OCHA가 관리하는 공동기금은 CBPF(국가 공동기금)와 CERF(중앙 긴급 대응기금)이 있다. 국가기반 공동기금(CBPF)은 기부금을 단일 비지정 기금으로 모아 지역 인도주의적 노력을 지원한다.

중앙 비상대응기금(CERF)은 자연재해 및 무력 충돌 피해자들에게 더 시기적절하고 신뢰할 수 있는 인도적 지원을 제공하기 위해 2006년 UN 총회에서 설립한 인도주의적 기금이다. 이 기금은 정부와 민간부문의 기부를 통해 매년 보충되며 인도적 활동을 지원하기 위한 예비 자금 풀을 구성한다[27].

<그림 Ⅲ-23> 유엔 관리 인도적 지원 공동기금(2011-2020)



출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

27) https://www.unocha.org/our-work/humanitarian-financing/country-based-pooled-funds-cbpf

<그림 Ⅲ-24> OCHA 관리 공동기금 상위 기부자



출처: OCHA-Managed Pooled Funds, 2020 overview [28)]

2013년도 이후 7년 동안 OCHA가 관리하는 공동기금은 지속해서 증가해왔으며, 최근 2020년도에 다소 감소하기는 하였지만, 전체 국제 인도적 지원의 6~7% 정도를 차지한다. 2020년 기준 CBPP에 9억 달러(약 60%), CERF에 6억 달러(40%)가 기부되었는데 상위 10개의 공여 국가(독일, 영국, 네덜란드, 스웨덴, 노르웨이, 벨기에, 덴마크, 캐나다, 스위스, 아일랜드)로부터 기부된 기금이 대부분(90%)을 차지한다. 이들 기금의 42%는 다년 약정 때문에 조성된다[29)].

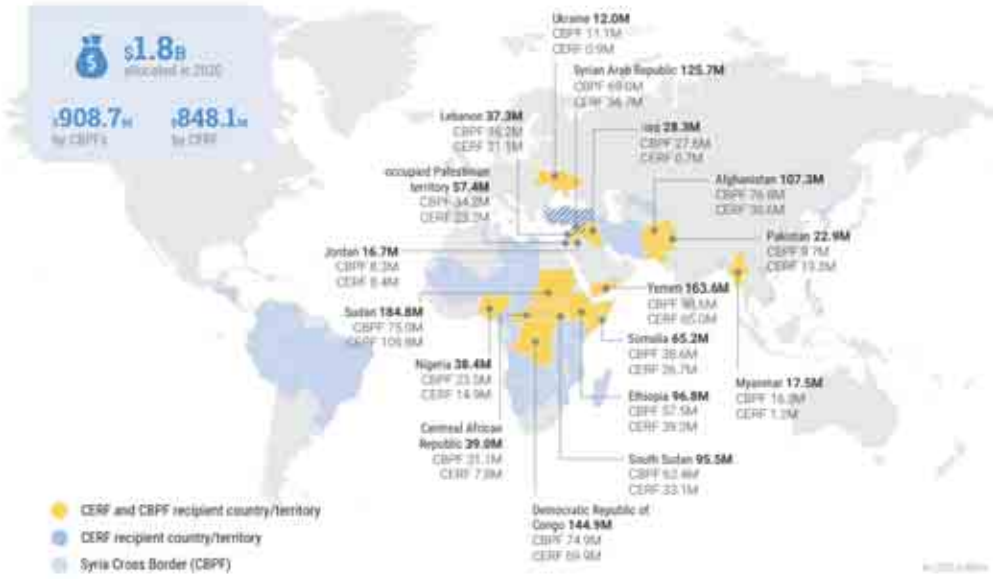
한편 우리나라는 12번째 OCHA 공동기금 기부자로서 2020년에 CBPFs에 약 1,100만 달러, CERF에 580만 달러를 기부하였다. 공동기금에서 CERF가 차지하는 비중은 35% 정도에 불과하다.

28) https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/OCHA-managed%20Pooled%20Funds_2020%20Overview.pdf
29) United Nations (2021), OCHA-Managed Pooled Funds, 2020 overview

㉡ CBPF와 CERF 수혜 국가

2020년에 할당된 공동기금 18억 달러 중 CBPF에 9억 870만 달러, CERF에 8억 4,810만 달러가 사용되었다. 수단, 예멘, DR 콩고, 시리아, 아프가니스탄 등이 주요 공동기금의 주요 수혜 국가였다.

<그림 Ⅲ-25> 중앙긴급대응기금(CERF)와 국가공동기금(CBPF) 수혜 국가(2020)



출처: OCHA-Managed Pooled Funds, 2020 overview

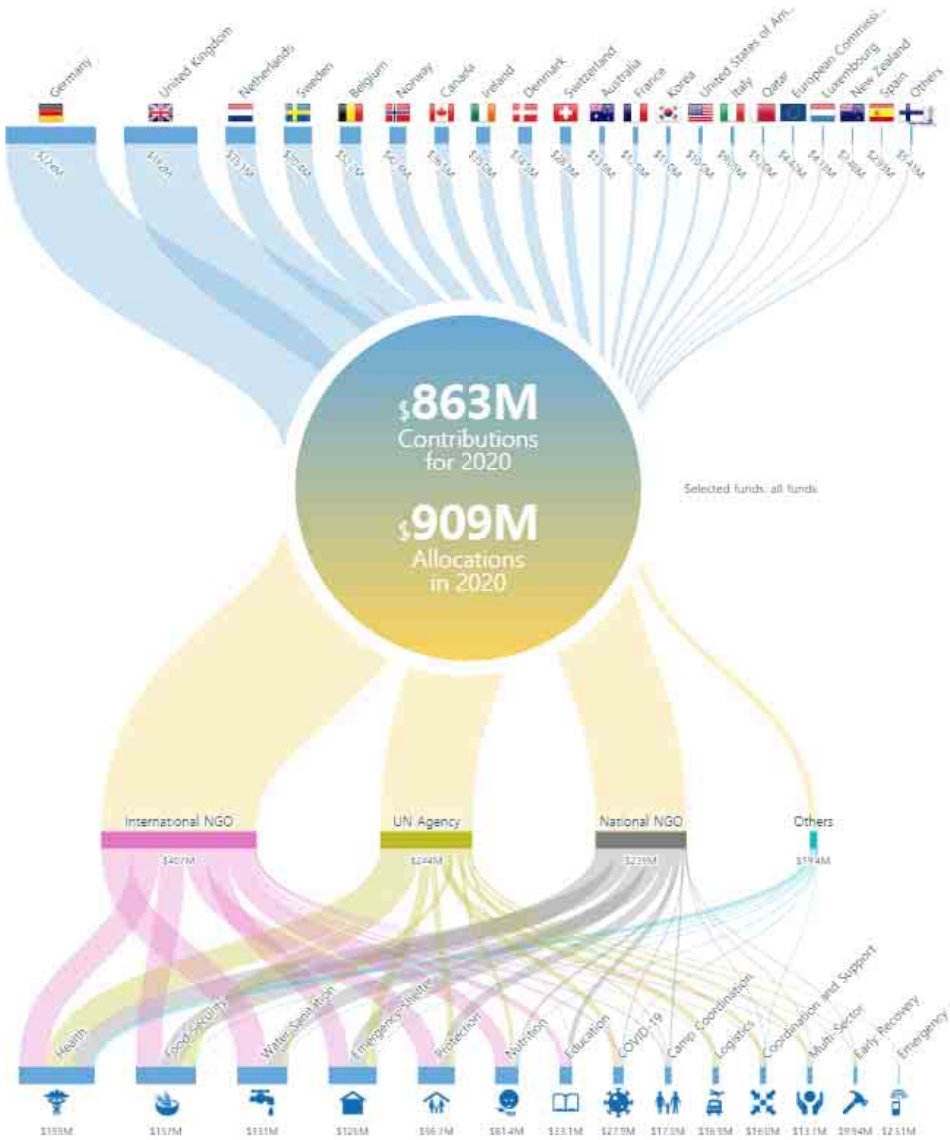
㉢ CBPF와 CERF의 배분

CBPF는 국제 NGO, UN 기구, 국가 NGO, 기타 파트너를 통해 보건, 식량안보, 물/위생, 에너지/거주지, 보호, 영양, 교육, COVID-19, 물류센터, 다분야, 조기복구 등에 사용된다. CBPF의 2020년 기준 기금의 배분은 국제 NGO, 국가 파트너, UN 기구, 국제적십자사/적신월사 등이며 2017~2020년 기간 동안 국제 NGO 27.6%, 국가 파트너 51.7%, UN 기구6%, 국제적십자사/적신월사 136.7%의 기금 배분 증가를 보였다.[30]

30) Welcome to Country Based Pooled Funds Data Hub (unocha.org)

CERF는 WFP, UNICEF, UNHCR, WHO, IOM, FAO, UNFPA 등 12개의 UN 기구가 국제 및 국가 NGO, 정부 기관, 국제적십자사/적신월사와 파트너십을 통해 식량 원조, 보건, 물/위생, 대피소, 영양, 보호, 공통서비스, 교육 등의 분야에 대해 지원하였다.

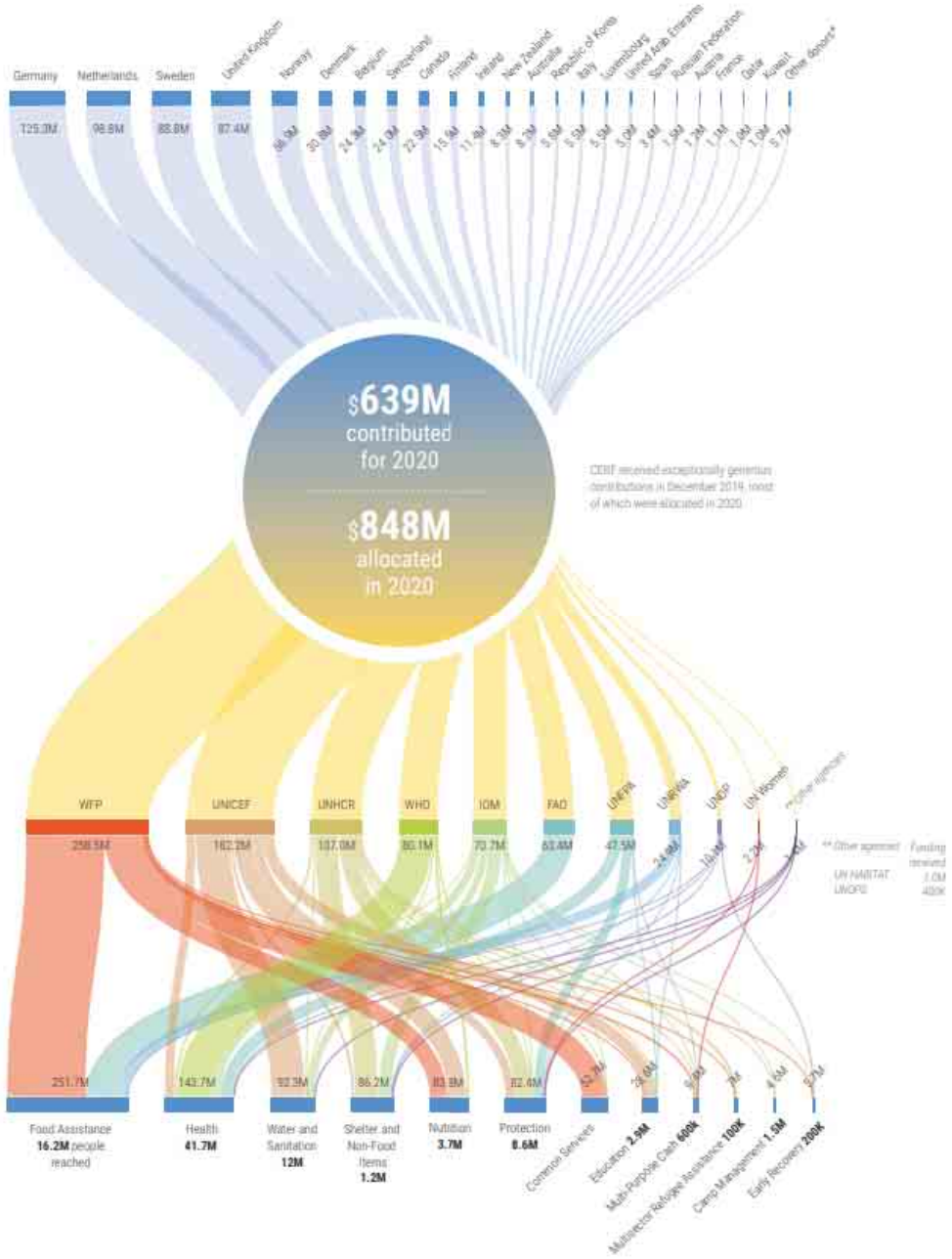
<그림 Ⅲ-26> 국가공동기금(CBPF) 현황(2020)



출처: Country based pooled funds data hub[31]accessed on 2021.7.30

31) https://cbpf.data.unocha.org/#anchor-1

<그림 Ⅲ-27> 중앙긴급대응기금(CERF) 현황(2020)



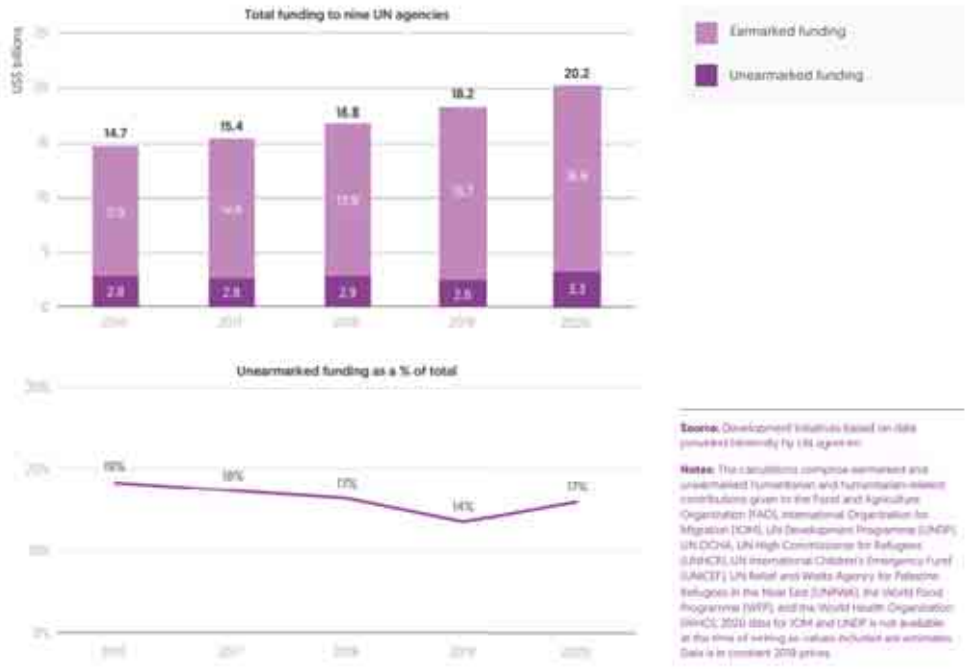
출처: United Nations OCHA, CERF Annual Results Report 2020[32)]

32) https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/CERF%20Annual%20Results%20Report%202020_0.pdf

③ 지정기금(Earmarked funding)과 비지정 기금(Unearmarked funding) 배분

2020년 기준 UN 9개 기구(FAO. IOM. UNDP, UN OCHA, UNHCR, UNICEF, UNRWA, WFP, WHO)에 제공된 비지정 기금은 양적으로 증가하였으나 총 자금 비율은 2016년 수준 미만을 유지하고 있다. 'Quality funding'은 다년간의 계획 및 자금 지원, 지정기금 감소로 더욱 유연한 자금 상황을 제공하는 것을 의미한다. Grand Bargain 협정에 따르면 2020년까지 국제 인도적 지원의 30%를 비지정 또는 준 지정 기금(soft earmarked)으로 설정하도록 권고하고 있다. 2020년 기준 UN 9개 기구에 대한 인도적 지원의 약 17%는 비지정 기금이었다.

<그림 Ⅲ-28> 9대 인도적 지원 기구별 기금 규모



출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

④ 다년 기금 지원현황

다년 기금 지원은 실행기관에 예측 가능한 수준의 자원을 제공함으로써 효과성과 효율성을 높일 수 있고, 인도주의적 프로그램에서 개발프로그램으로의 전환을 지원할 수 있어 양질의 핵심 자산으로 간주한다. 2020년에 Grand Bargain Enhanced Quality Funding 워크 스트림은 다년 기금을 '시작일로부터 24개월 이상 지속되는 기금'으로 정의하였다. 2016년 이후 다년 기금 기부는 지속적으로 증가하고 있다. 2020년에 총 인도적 지원의 84%를 제공한 15개 공여자가 42%를 다년기금에 할당하였다. 그 밖에 일본은 40%, 노르웨이는 58% 벨기에는 73%, 캐나다는 52%, 네덜란드는 78%를 다년 기금으로 제공하였다.

<그림 Ⅲ-29> 다년 기금 추세(2016-2020)



출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/
주: 2020년도 자료는 예비 추정값임.

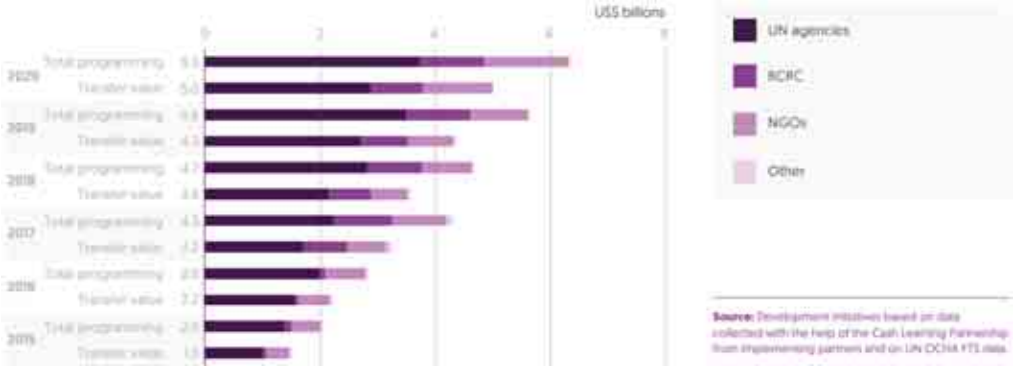
⑤ 현금 및 바우처 지원

인도적 현금 및 바우처 지원(CVA, Cash and Voucher Assistance) 규모는 모든 유형의 실행기관에서 계속 증가했다. CVA는 시장이 제대로 작동하고 지급 인프라가 있는 곳에서 빠르게 확대할 수 있다.

2020년 기준 CVA 규모는 63억 달러이다(현금 71%, 바우처 29%). 전년 대비 증가율을 보면 지난 몇 년 동안 CVA 총량의 증가는 주로 UN 기관에 의해 주도되었다. 2020년 NGO가 수혜자에게 이전한 CVA의 규모는 UN 기관 및 RCRC(International Red Cross and Red

Crescent Movement)도 2020년에 수혜자에게 전달된 CVA의 양을 각각 7.5%, 5.2% 증가시켰다. CVA 프로그래밍 비용은 2020년 국제 인도적 지원의 1/5(19%) 정도를 차지한다.

<그림 Ⅲ-30> 인도적 현금바우처(CVA) 지원 추세(2015-2020)



주: CVA = cash and voucher assistance; RCRC = International Red Cross and Red Crescent Movement. 2020년 데이터는 예비임. 프로그램 비용은 수혜자에게 이전된 금액만 제공한 조직에 대한 추정치, current price 기준

출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.

⑥ UNDP MPTF Office (MPTF, 다중 파트너 신탁기금 사무소) 기부

㉠ 특징

공동기금은 특정 국가, 지역 또는 글로벌 개발 우선순위를 지원하기 위해 여러 금융 파트너로부터 기부금을 받고 이러한 자원을 여러 구현 기관에 할당하는 데 사용되는 메커니즘이다. 이러한 개방형 기금은 통과 메커니즘으로 작동하므로 모든 참여 조직이 주요 기관의 운영 절차를 준수해야 하는 것은 아니다. 대신, 공동기금은 참여 조직이 조달 및 재무관리를 위한 자체 운영 절차에 따라 구현을 처리할 수 있는 유연한 메커니즘을 제공한다. 운영 절차의 중복을 피함으로써 통과 메커니즘은 구현 지연과 거래 비용을 최소화할 수 있다는 점에서 최근 공여 국가들의 관심이 높아지고 있다. [33].

MPTF 사무국는 2003년에 UNDP에 설립되어 인도주의적 위기, 평화 구축, 복구 및 개발 등 복잡한 문제를 해결하는 데 있어 UN의 일관성과 개발 효율성을 촉진한다. MOTF 사무국은 유엔 시스템과 국가 정부가 공동 자금조달 메커니즘(다중 기증자 신탁기금 및 공동 프로그램)을

33) http://mptf.undp.org/overview/funds

설정하고 관리하여 다양한 재정 기부자로부터 자금을 모으고 조정된 방식으로 광범위한 실행기관에 할당하도록 지원한다.

전체 유엔 시스템과 국가 정부를 대신하여 설립, 관리 및 자문 서비스를 제공하여 개별 기관의 장점을 모으고 활용한다. MPTF Office 서비스 플랫폼은 수요 분석, 펀드 아키텍처 설계 및 펀드 설정에서 일상적인 재무관리 및 궁극적으로 기금 폐쇄에 이르기까지 전체 신탁기금을 관리한다. UNDP 내에 위치하지만 MPTF 사무국은 UNDP를 포함한 모든 UN 이행 기관으로부터 방화벽으로 보호된다.[34)]

㉡ MPTF Office 기부자들

2020년 MPTF 사무국 기금에 대한 상위 10개 기부자는 유럽 연합, 독일, 영국, 노르웨이, 스웨덴, 네덜란드, 캐나다, 덴마크, 스위스 및 호주였으며 기부자 기반은 점차 확대되어 공동 자금에 기여하는 회원국의 수는 2019년 35개 회원국에서 2020년 50개국으로 증가했다. 다자간 자금조달 플랫폼에서 민간 이해 관계자의 참여도 확대되어 자선가, 기업 지도자 및 비정부 조직이 UN과 협력하고 있다[35)]. 2020년도에 우리나라도 MPTF 사무국을 통해 13개 펀드에 1,450만 달러를 예치하였다.

34) https://www.devex.com/organizations/undp-multi-partner-trust-fund-office-mptf-office-126311
35) UN Multi-Partner Trust Fund Office, 2020 Annual Report

<그림 Ⅲ-31> MPTF Office 기부자, 규모, 약정 펀드의 수(2020)

Contributor	Total (US)	# Funds
European Union	239,088,214	15
Germany	235,358,524	20
United Kingdom	202,004,480	23
Norway	170,268,185	29
Sweden	165,356,818	36
Netherlands	128,416,076	19
Canada	97,767,956	17
Denmark	54,486,325	13
Switzerland	38,384,241	15
Australia	32,770,691	10
Ireland	19,502,740	12
Finland	19,073,420	11
Belgium	16,178,850	6
Italy	14,780,987	6
New Zealand	14,560,411	5
Republic of Korea	14,550,192	13
United States of America	13,700,000	3
Austria	6,842,528	4
France	5,609,552	3
Japan	4,576,910	2
Luxembourg	3,887,282	7
Poland	3,322,648	2
UN	3,104,177	
Russian Federation	3,082,320	1
Foundations	3,000,000	
Uzbekistan	1,500,000	1
Estonia	745,278	5
Iceland	662,729	2
United Arab Emirates	500,000	1
Other*	3,882,989	

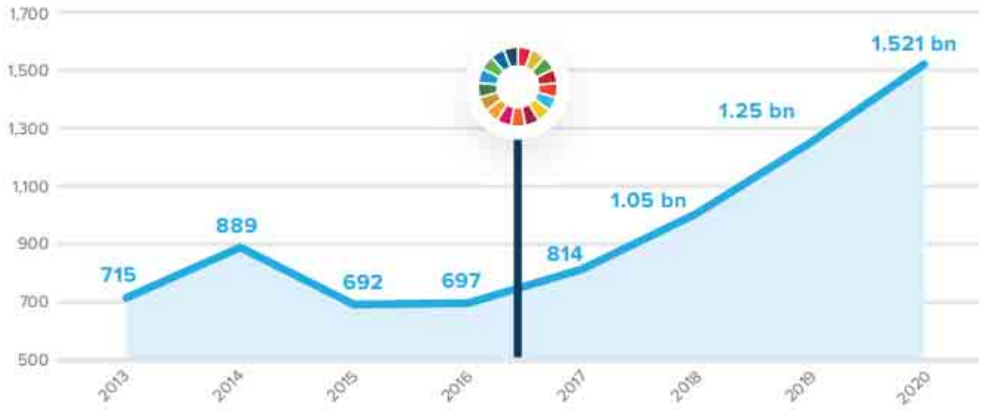
* Portugal, Croatia, Jersey, Bahrain, Turkey, Czechia, Mexico, Thailand, Romania, Slovakia, Kazakhstan, Liechtenstein, Hungary, Cyprus, Lithuania, Cambodia, Chile, Spain, Montenegro, Morocco, Nepal, Peru, and Mauritius

출처: UN Multi-Partner Trust Fund Office, 2020 Annual Report

㉣ MPTF Office 기금조성 추세

MPTF 사무실에서 관리하는 공동 펀드에 대한 예치금은 2013년 7억 1,500만 달러에서 2020년 15억 2,000만 달러로 2배 이상 증가하였다. 특히 2016년 이후 SDG 2030 의제 시기에 맞추어 기금의 증가 폭이 가파르다. 2020년 예치금의 35%는 전환 및 평화 기금으로, 32.5%는 개발 관련 기금으로, 22.5%는 인도주의적 기금으로, 10%는 환경 및 기후 포트폴리오를 위해 조성되었다.[36]

<그림 Ⅲ-32> MPTF Office 공동기금 추세(2013-2020)



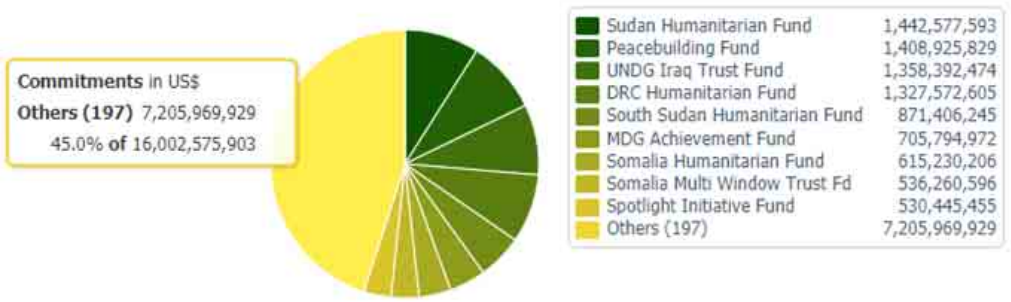
출처: UN Multi-Partner Trust Fund Office, 2020 Annual Report

㉤ 주요 공여 국가들의 MPTF Office 기금 적립 현황

2020년도까지 공여 국가들은 MPTF 사무소를 통해 206종의 펀드에 기금을 약정 및 적립하였다. 상위 적립 기금의 종류는 다음 그림에서 보는 바와 같이 Sudan Humanitarian Fund, Peace-building fund, UNDG IRAQ Trust Fund 등 9종이다.

36) UN Multi-Partner Trust Fund Office, 2020 Annual Report

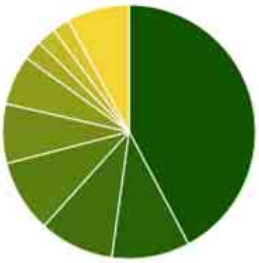
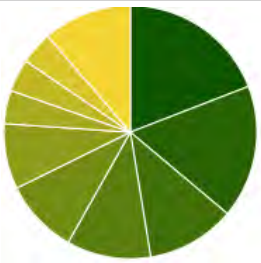
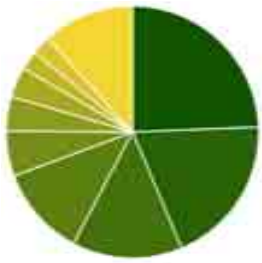
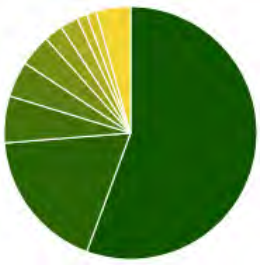
<그림 Ⅲ-33> Top 10 MPTF Office Funds

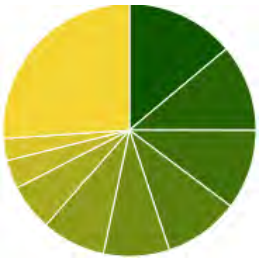
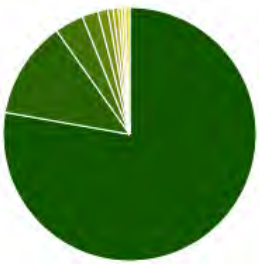
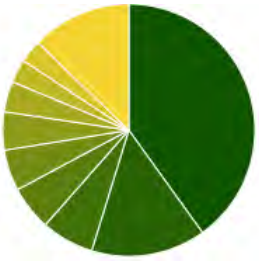
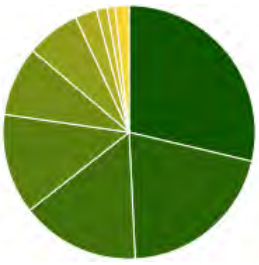


출처: http://mptf.undp.org/factsheet/donor(2021. 7. 31. 기준)

- (스웨덴) 2006년~2022년까지 21개 펀드에 4,247억 달러를 약정하였다. 가장 비중이 큰 펀드는 Peace building Fund(55.6%), Joint SDG fund(18.1%), Rwanda one UN Fund(6%) 등이다.
- (한국) 2004~2024년까지 18개 펀드에 8,615만 달러를 약정하였다. 비중이 큰 펀드는 순서대로 UNDG Iraq Trust Fund (24.4%), Afghanistan Humanitarian Fund (19.3%), Peace Building Fund(14.1%), Ebola Response MPTF(11.6%) 등이다.
- (호주) 2006~2024년까지 19개 펀드에 3억4877만 달러를 약정하였다. PNG UN Country Fund(42.2%), Afghanistan Humanitarian Fund(10%). 2014년도부터 정부 지원기금이 증가했지만 국제 개발 협력 기구인 AUSAID는 2013년 이후 적립실적이 거의 없다.
- (일본) 2004~2021년까지 12개 펀드에 4억 6,418만 달러를 약정하였다. 그중 77.8%가 UNDG Iraq Trust Fund에 집중된 점이 특징적이다.
- (덴마크) 2004~2023년도까지 37개 펀드에 4억 4088만 달러를 약정하였다.
- (캐나다) 2016년도 이전까지는 캐나다 국제 개발 협력 기관인 CIDA를 통해서 그 이후부터는 캐나다 정부의 주도로 기금을 적립하고 있다.

<표 Ⅲ-29> 주요 국가의 MPTF Office 약정 펀드 종류와 약정금액

국가명	기금 배분	펀드 종류와 약정액 (US$)
•호주 정부 - 기간: 2006~2024 - 펀드 종류 : 19개 - 약정금액(US$): 3억4,877억		PNG UN Country Fund 147,240,425 Afghanistan Humanitarian Fund 34,828,849 Peacebuilding Fund 33,224,703 South Sudan Humanitarian Fund 32,270,904 Somalia Humanitarian Fund 26,448,460 JP Pacific Financial Inclusion 22,060,910 Ebola Response MPTF 8,755,000 UNPRPD Disability Fund 8,373,294 Sri Lanka UN SDG MPTF 7,671,029 Others (10) 27,898,061
•호주, AUSAID - 기간: 2004~2019 - 펀드 종류 : 19개 - 약정금액(US$): 1억4,830만		UNDG Iraq Trust Fund 28,346,885 PNG UN Country Fund 25,212,449 JP Philippines Maternal Health 16,774,400 Somalia Humanitarian Fund 15,942,500 South Sudan Humanitarian Fund 14,162,000 Pakistan One Fund 12,376,080 DRC Humanitarian Fund 6,317,400 JP Solomon Islands PGSP 6,193,801 Sudan Humanitarian Fund 6,184,000 Others (7) 16,780,531
• 우리나라, KOICA - 기간: 2004~2024 - 펀드 종류: 18개 - 약정금액(US$): 8,615만		UNDG Iraq Trust Fund 21,000,000 Afghanistan Humanitarian Fund 16,599,513 Peacebuilding Fund 12,148,000 Ebola Response MPTF 10,000,000 UN COVID-19 Response & Recover 5,000,000 South Sudan Humanitarian Fund 3,800,000 Partnership Act. on Green Econ 3,318,459 Central African Forest Init. 2,117,791 UN Haiti Cholera Response MPTF 2,105,358 Others (9) 10,065,425
• 스웨덴 정부 - 기간: 2006~2022 - 펀드 종류: 21 - 약정금액(US$): 4억 2,479만		Peacebuilding Fund 236,274,843 Joint SDG Fund 76,977,315 Rwanda One UN Fund 25,451,623 Colombia Peace UNMPTF 19,387,754 JP Bangladesh LoGIC 17,320,836 DRC Stabilization ISSSS Fund 10,114,975 Lebanon Recovery Fund 9,797,465 UN COVID-19 Response & Recover 5,500,671 Partnership Act. on Green Econ 5,338,659 Others (12) 18,629,324
• 스웨덴, 국제 개발 협력 기구 - 기간: 2006~2022 - 펀드 종류: 48 - 약정금액(US$): 13억4,869만		DRC Humanitarian Fund 221,745,759 Sudan Humanitarian Fund 200,099,399 Somalia Multi Window Trust Fd 168,057,637 South Sudan Humanitarian Fund 119,568,526 Somalia Humanitarian Fund 86,538,367 Afghanistan Humanitarian Fund 72,648,196 Tanzania One UN Fund 63,163,571 CAR Humanitarian Fund 42,162,663 Human Rights Mainstreaming TF 26,848,284 Others (39) 347,857,692

국가명	기금 배분	펀드 종류와 약정액 (US$)
• 덴마크 정부 - 기간: 2004~2023 - 펀드 종류: 37 - 약정금액(US$): 4억4,088만		Somalia Humanitarian Fund 61,203,754 Afghanistan LOTFA MPTF 49,138,313 Somalia Multi Window Trust Fd 45,166,914 South Sudan Humanitarian Fund 42,456,571 Sudan Humanitarian Fund 37,129,461 Peacebuilding Fund 35,991,778 Afghanistan Humanitarian Fund 26,225,020 CAR Humanitarian Fund 16,187,698 UNDG Iraq Trust Fund 12,410,054 Others (28) 114,971,767
• 일본 - 기간: 2004~2021 - 펀드 종류: 12 - 약정금액(US$): 4억 6,418만		UNDG Iraq Trust Fund 360,950,526 Peacebuilding Fund 57,700,000 Iraq UNDAF Trust Fund 17,196,013 UN Action Agst Sexual Violence 9,500,000 Ebola Response MPTF 5,940,000 ConflictRelatedSexualViolence 3,112,624 UN REDD Programme Fund 3,046,138 UN Haiti Cholera Response MPTF 2,010,900 Yemen NDCR TF 2,001,149 Others (3) 2,719,657
• 캐나다 정부 - 기간: 2011~2022 - 펀드 종류: 16 - 약정금액(US$): 2억 6,558만		Afghanistan LOTFA MPTF 106,426,754 Peacebuilding Fund 39,019,789 Colombia Peace UNMPTF 17,898,404 DRC Humanitarian Fund 15,130,329 JP DRC Fight against GBV - JAD 13,953,261 Elsie Initiative Fund 13,018,331 Somalia Humanitarian Fund 10,433,228 Afghanistan Humanitarian Fund 7,995,550 South Sudan Humanitarian Fund 7,781,276 Others (7) 33,932,235
• 캐나다, Cida - 기간: 2004~2019 - 펀드 종류: 13 - 약정금액(US$): 2억 2,240만		UNDG Iraq Trust Fund 63,785,053 Tanzania One UN Fund 45,702,441 Peacebuilding Fund 33,855,496 Mozambique One UN Fund 28,491,395 JP Haiti Champs de Mars 19,749,846 JP DRC Fighting Impunity 15,350,129 DRC Humanitarian Fund 6,207,132 Iraq UNDAF Trust Fund 3,038,778 Nepal UN Peace Fund 2,221,299 Others (4) 3,996,352

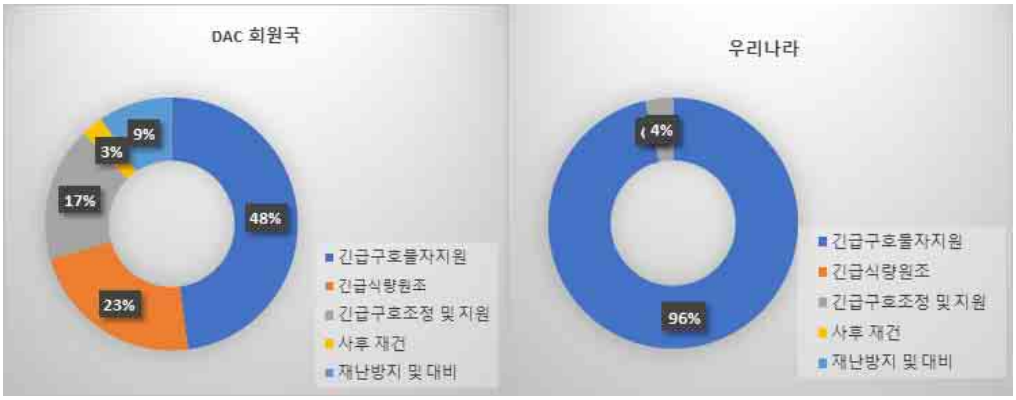
출처: UNDP Multi-Partner Trust Fund Office, mdtf.undp.org/factsheet/donor 자료를 토대로 재구성

(3) 목적 및 유형별 국제 인도적 지원 현황

① 인도적 지원의 목적

2019년 기준 최근 OECD DAC CRS에 따라 추출된 28개 DAC 회원국들의 인도적 지원현황을 분석한 결과, 전체적으로 긴급구호물자지원 서비스 47.9%, 긴급 식량 원조 22.0%, 긴급구호 조정 및 지원 17.2%, 재난방지 및 대비 9.4%, 사후 재건에 2.9%가 지원되었다. 한편 우리나라는 긴급구호에 집중되어 있다.

<그림 Ⅲ-34> DAC 회원국가 vs. 우리나라 인도적 지원 목적 비교(2019)



출처: 저자 작성, OECD DAC statistics, 2019 활용

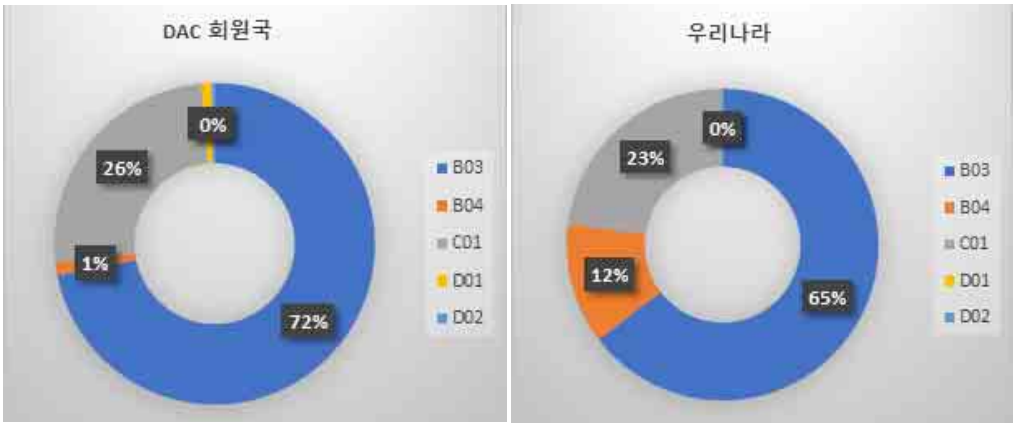
② 인도적 지원 유형

인도적 지원 유형(Type)은 실행 파트너에 의한 특정 목적성 프로그램에 대한 지원(B03), 프로젝트 유형(C01), 바스켓 펀딩(B04), 공여국 인력(DO1), 기타 기술지원(D02)으로 구분한 것이다.

전체 28개 DAC 회원국들의 인도적 지원기금의 대부분은 특정 목적성 프로그램과 기금(72%)과 프로젝트 유형(26%)에 집중되었다. 바스켓 펀딩은 1%에 불과하다.

우리나라는 목적성 프로그램과 기금이 65%로 가장 큰 비중을 차지하지만, 전체 DAC 국가(72%)에 비해 낮은 편이다. 한편 바스켓 펀딩은 12%로 상대적으로 높은 비중을 보인다. 공여국 인력 및 기타 기술지원에 대한 부분은 확인되지 않는다.

<그림 Ⅲ-35> DAC 회원국가 vs. 우리나라 인도적 지원유형 비교



출처: 저자 작성, OECD DAC statistics, 2019 활용

③ 인도적 지원-개발-평화(HDP Nexus) 연계 경향

인도적 지원-개발-평화 연계성(Humanitarian-Development-Peace Nexus)이란 인도적 지원(Humanitarian aid), 개발(Development), 평화(Peace) 등 세 개의 각기 다른 분야 간의 활동방식 및 재원조달 방식을 상호 조율하여 하나의 공동성과(collective outcome)를 달성하도록 협력하는 접근 방식을 말한다.[37]

DAC 국가들과 우리나라의 양자 ODA를 비교해 보면, 2019년 기준 DAC 국가들은 개발에 61%, 인도적 지원에 27%, 평화 구축에 13%를 배분하고 있다. 한편 우리나라는 개발에 84%, 인도적 지원에 11%, 평화 구축에 6%를 배분하고 있어 양자 ODA가 개발에 집중되어 있음을 알 수 있다.

37) 김수진, '인도적 지원-개발-평화' 연계(triple nexus) 논의 현황 및 한국 ODA 시사점, KOICA 개발과 이슈 제44호, 2018년 11월

<그림 Ⅲ-36> DAC 공여국가 vs. 우리나라 HDP Nexus 추세, 2002~2019



출처: OECD (2021), "Detailed aid statistics: ODA Official development assistance: disbursements", OECD International Development Statistics (database), https://doi.org/10.1787/data-00069-en (accessed on 26 January 2021).[38]

38) 주: Humanitarian-Development-Peace nexus는 OECD DAC's Creditor Reporting System의 sector/purpose codes를 통해 추출됨 (Humanitarian: 700/ Peace: 15110, 15111, 15112, 15113, 15130, 15150, 15152, 15153, 15160, 15170, 15210, 15220, 15230, 15240, 15250, 15261/ Development: All other codes

3) 함의점

(1) 국제 인도적 필요에 반응하는 인도적 지원

전 세계적인 COVID-19의 대유행 여파로 국제 인도적 위기는 더욱 심화하여 75개 국가에서 약 2억 4,000여 명이 인도적 지원을 필요로 하고 있지만, 국제사회의 인도적 요구에 64%(2019년)~52%(2020년) 만이 충족되고 있다.[39] 보다 효과적이고 효율적인 인도적 지원을 위해서는 인도적 위기 심각성이 매우 높은 5개 국가(Syria, Sudan, Ethiopia, Somalia, Burkino Faso), 심각성이 높은 20개 국가(Yemen, DRC, Afganistan, DPR Korea, Nigeria, Colombia, South Sudan, Chad, Iraq, Haiti, Lebanon, The Niger, Ukraine, Cameroon, Bangladesh, Iran, CAR, Palestine, Burundi, Libya)를 우선순위로 고려할 필요가 있다.

또한, 인도적 위기에 처한 국가들은 갈등, 이주, 자연재해 등 2~3가지의 인도적 위기가 복합적으로 나타나기도 하고, 한 가지의 위기가 독립적으로 발생하기도 한다. 이들 국가가 인도적 위기에서 신속하게 벗어날 수 있도록 심각성의 정도와 더불어 위기 유형에 따라 지원 규모나 방식이 결정되어야 한다.

<그림 Ⅲ-37> 국가별 인도적 위기의 형태



출처: Development Initiatives, Global Humanitarian Assistance Report 2021, 자료를 토대로 저자 작성

39) 출처: Global Humanitarian Assistance Report 2021.
https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

(2) 인도적 지원을 위한 다양한 전달 채널 확보

공공부문에서부터 민간부문까지 인도적 지원 채널은 다양하다. DAC 회원국들은 인도적 지원을 위해 일차적으로 다자 기구에 73%, NGO에 19%, RCRC에 8%를 전달한다. 또한, 민간부문에서는 NGO를 통해 87%를 전달한다.[40] 인도적 지원이 필요한 국가, 지역은 분쟁, 이주, 자연재해 등 정치적, 사회적으로 불안정하고 위험성이 높아 양자 간 접근이 현실적으로 어려운 국가들이 많다. 따라서 UN 기구를 통하거나 국제 NGO나 국가 NGO가 인도적 지원 채널로 선호된다. 공공부문과 더불어 민간부문에서 다양한 채널의 확보는 향후 인도적 지원의 접근성과 현장성을 높일 수 있을 것이다.

(3) 인도적 지원예산 확보

증가하는 국제사회의 인도적 지원의 수요에 대한 충족비율은 절반이 조금 넘는 수준이다.[41] DAC 회원국들은 평균 GNI의 0.3%(우리나라 0.14%)를 ODA에 지출하고 있고, 인도적 지원 상위 20개 국가는 GNI의 0.03% ~ 0.19%를 인도적 지원에 할당하고 있다.[42] 우리나라는 ODA 총액에서는 중위권이지만 GNI 대비 인도적 지원 비중에서는 20위권 밖에 있다. 우리 정부의 인도적 지원전략(2019)의 기본방향에는 '국격에 걸맞은 인도적 지원 추진 및 인식 제고'를 명시하고 있다. 국제적 인도적 지원 요구에 부응하고 우리나라의 인도적 지원전략을 실행하기 위해서는 GNI 대비 최소 0.03% 이상의 인도적 지원 비중을 확보할 필요가 있다.

(4) 공동기금(Pooled Funding) 활용

공동기금은 여러 공여자로부터 기금을 모아서 가장 필요한 곳에 필요한 때에 사용할 수 있는 장점이 있다. 특히 조정기관으로서 관리의 전문성과 모니터링과 평가체계가 잘 갖춰져 있다. CBPF은 기부금을 단일 비지정 기금으로 모아 지역 인도주의적 노력을 지원한다. CERF은 자연재해 및 무력 충돌 피해자들에게 보다 시기적절하고 신뢰할 수 있는 인도적 지원을 제공하기 위해 2006년 UN 총회에서 설립한 인도주의적 기금이다. 이 기금은 정부와 민간 부문의 기부를 통해 매년 보충되며 인도적 활동을 지원하기 위한 예비 자금 풀을 구성한다. 주요 공여 국가들은

---

40) Development Initiatives based on Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)

41) Global Humanitarian Assistance Report 2021. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

42) Global Humanitarian Assistance Report 2021. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

OCHA 관리 공동기금(CBPF와 CERF)의 기부수준을 지속 늘리고 있다. 전체 인도적 지원의 7.4%(2019년) 정도를 차지한다.[43]

UNDP MPTF 사무실에서 관리하는 공동 펀드에 대한 적립금은 2013년 7억 1,500만 달러에서 2020년 15억 2,000만 달러로 2배 이상 증가하였다.[44] 인도적 지원의 규모가 큰 독일, 영국, 네덜란드, 스웨덴 등의 국가들은 공동기금 기부가 더욱 활발한 편이다. 호주, 스웨덴, 덴마크, 일본 등 공여 국가들의 전체 약정액 4억 달러 이상이었다(우리나라 2004~2024년, 18개 펀드, 8,615만 달러 약정).

인도적 지원에서 공동기금의 장점, 다른 공여 국가의 공동기금 적립 경향을 토대로 우리나라의 OCHA 관리 공동기금 기부수준을 전체 인도적 지원금액 대비 7% 이상 확보, UNDP MPTF Office 기금의 대폭 확대를 고려해 볼 수 있다.

(5) Quality Funding

Grand Bargain 협약은 기금의 사용처를 특정하지 않은 기금을 Quality Funding(비지정 기금 및 준 지정기금 포함)으로 정의하고 양질의 기금을 2020년까지 30%까지 늘리기로 합의하였고, 2020년 기준 UN 9개 기구에 대한 인도적 지원기금의 약 17%는 비지정 기금이다. 또한, 시장이 제대로 작동하고 지급 인프라가 있는 곳에서 빠르게 확대될 수 있는 현금과 바우처 지원도 계속 증가하고 있다. 최근 현금과 바우처 지원의 비중을 보면 현금 71%, 바우처 29%로 현금지원이 선호되는 양상이다. 이러한 국제적 동향과 추세를 반영한 인도적 지원 노력이 요구된다.

(6) 다년 기금

다년 기금은 24개월 이상 지속 지원하는 기금으로 실행기관에 예측 가능한 수준의 자원을 제공함으로써 인도적 지원의 효과성과 효율성을 높일 수 있고, 인도주의적 프로그램에서 개발프로그램으로의 전환을 지원할 수 있는 양질의 핵심 자산이 된다. 다년 기금은 2016년 이후 계속 증가하는 추세이고 2019년 기준 공여 국가들은 인도적 지원의 50%를, 최근(2020년)에 네덜란드와 벨기에 등의 국가는 70% 이상을 다년 기금으로 약정하였다.[45]

---

43) https://www.unocha.org/our-work/humanitarian-financing/country-based-pooled-funds-cbpf
44) UNDP Multi-Partner Trust Fund Office, mdtf.undp.org/factsheet/donor
45) Global Humanitarian Assistance Report 2021. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/

인도적 지원 실행기관들이 인도적 지원의 예측 가능성과 HDP 연계성을 높여 인도적 위기에서 벗어날 수 있도록 지원할 수 있으려면 최소 50% 정도는 예측 가능한 다년 기금의 형태여야 한다.

(7) HDP Nexus 기금 배분

인도적 위기는 개발을 어렵게 하고, 저개발 국가일수록 인도적 위기에 취약하다. HDP Nexus는 인도적 지원과 개발, 평화 분야를 상호 조율하여 하나의 공동성과를 달성하도록 협력하는 방식으로서 분절된 인도적 지원과 개발 협력, 평화요소를 결합하여 취약한 국가들이 인도적 위기에서 벗어날 수 있도록 지원함과 동시에 개발을 통한 인도적 위기의 위험성을 감소시킬 수 있는 접근 방식이다. DAC 국가들과 비교해 볼 때 우리나라는 양자 간 ODA에서 개발 협력 비중이 크고 인도적 지원과 평화에 대한 비중은 작다.[46] 전체 ODA의 규모 확대와 더불어 인도적 지원과 평화 지원에 대한 비중도 높여갈 필요가 있다.

- DAC 국가: Humanitarian Aid : Development: Peace = 27% : 61% : 13%
- 우리나라: Humanitarian Aid : Development: Peace = 11% : 84%: 6%

(8) 인도적 지원 목적

OECD DAC 통계 데이터에서 인도적 지원의 목적은 크게 긴급구호물자 지원, 긴급식량원조, 긴급구호 조정 및 지원, 재난방지 및 대비, 사후 재건으로 구분한다. DAC 국가들은 긴급구호 물자지원과 식량 원조의 비중이 크기는 하지만 긴급구호 및 조정, 재난 대비, 사후 재건에도 일정 부분을 지원하고 있지만 우리나라의 인도적 지원의 96%는 상황 발생에 따른 단기 기금 형태인 긴급구호와 물자지원에 치중되어 있다.

비교적 안정적 장기 기금을 통해 인도적 지원 조정을 지원하고, 인도적 위기를 예방하기 위한 재난방지와 대응에 대한 지원, 인도적 위기를 경험한 국가들의 회복과 인도적 위기 대응 역량을 키울 수 있도록 사후 재건 목적의 지원도 수반되어야 한다.

---

46) OECD (2021), "Detailed aid statistics: ODA Official development assistance: disbursements", OECD International Development Statistics (database), https://doi.org/10.1787/data-00069-en (accessed on 26 January 2021).

- DAC 국가: 긴급구호물자지원(48%), 긴급식량원조(23%), 긴급구호 조정 및 지원(17%), 재난방지 및 대비(9%), 사후 재건(3%)
- 우리나라: 긴급구호 및 물자지원에 집중(96%)

Ⅳ. 주요 인도적 지원 기구 현황 분석

1. 주요 기구 현황 분석

Ⅳ장의 목적은 주요 인도적 지원 기구의 현황 분석을 통하여 기구의 역량과 비교우위 및 강점을 파악하고, 각 기구들의 전략을 분석하여, 우리나라의 인도적 기구와의 전략적 협력방안에 대한 함의점을 도출하는데 있다. 분석 대상의 선정은 1) 동 연구사업 RFP에서 제안된 4개 UN기관[47] 및 '국제적십자위원회(ICRC)'를 포함하되, 2) UN 5대 인도적 지원 기구, 3) 최근 Grand Bargain에 참여한 6개 UN기구를 고려하여, 총 8개 UN기구 및 1개 CSO를 분석 대상으로 선정하였다.

위 목적을 위하여, 다음과 같은 연구 방법을 적용하였다.

- 전세계의 전 부문에서의 인도적 지원 비중을 Donor Group을 중심으로 개괄하여 주요 Donor Group 선정
- 파악된 Donor Group들이 어떻게 인도적 지원을 Delivery하는지 분석하여, 주요 인도적 지원 기구의 현황을 파악하며, 이를 통하여 각 기구들의 역량과 비교우위 및 강점 파악분석

이를 위하여, 각 기구들의 ① 회원국으로 부터 Core로 분담금/출자금을 받아 Donor로서 인도적지원, ② Non-Core로 지원받아 Delivery Channel로써의 인도적 지원, ③ 다자기구들의 Delivery Channel로써의 인도적 지원으로 나누어 분석하였다. 이 중, Non-Core는 OECD 통계 자료에서 'Contribution through'로 표시되며, 통상 다자성양자(Multibi)/양자성다자(Bimulti)로 분리된다. 이 경우, 국제기구들이 Donor가 아닌 Delivery Channel로써의 역할만을 하므로, OECD 통계에서 양자사업으로 계상된다. 따라서, 본 장에서는 Non-Core와 Delivery Channel은 같은 의미로 기술하였다.

분석을 위한 주요 자료는 OECD 통계자료 내 [Development] 〉 [Flows based on individual projects] 〉 [CRS)] 및 [Members' use of the multilateral system]에서, [Customise]를

47) OCHA는 기구가 아닌 인도적 지원 조정 사무소(office)이므로 기구가 아닌 기관이나 기구로 기술

활용해 필요한 자료를 선별 추출해 사용하였다. 분석대상 중 CSO인 ICRC의 경우, Delivery Channel로 활용된 자료는 OECD 통계자료에서 추출이 가능하나, Donor로서의 인도적 지원 금액은 없다. 따라서, Donor로서 ICRC의 기여를 파악하기 위하여 각 연도 재정보고서를 활용하였다. 이외에, OECD에 Aid data를 보고하지 않는 중국 등의 자료는 기존 연구 및 aiddata.org의 추정치를 사용하였다

분석결과 중요한 함의점으로는 인도적 지원 다자기구를 평가하는 관점은 적절성, 효율성, 유연성 등의 기준을 적용할 수 있으며, 계량화가 가능한 적절성, 효율성 등의 기준을 적용해 볼 때, UNWFP, UNRWA, UNHCR 등의 기구가 상대적으로 우수한 기구로 분석되었다.

1) 분석 대상 기구

(1) 분석대상 기구의 선정

국제/다자 기구를 활용한 인도적 지원을 분석하기 위하여, ① UN의 5개 인도적 지원 중점협력기구, ② Grand Bargain 참여 UN 기구/기금(Fund) 또는 사무소(Office), ③ 동 사업에서 제안한 기구들을 대상으로 자료를 취합하고 분석하였다〈그림 Ⅳ-1〉. 총 9개 기관/기구가 분석 대상들이며, WFP, UNICEF, UNHCR은 3개 기준에 모두 포함된다. UN 5개 기구의 경우, 주요 임무가 인도적 지원인 5대 기구들을 말하며, 인도적 보건 응급 문제 (humanitarian health emergencies)를 조정하는 WHO 이외의 4개 기구는 긴급구호 (relief assistance)를 주요 임무로 한다(UN, 2021)[48].

<그림 Ⅳ-1> 분석대상 기구의 선정



출처: 저자 작성

48) UN, 2021, Deliver Humanitarian Aid, https://www.un.org/en/our-work/deliver-humanitarian-aid

분석 대상 9개 기관 중, 8개 기관이 UN 기구이고, 국제적십자위원회(ICRC, International Committee of the Red Cross)와 국제적십자사 · 적신월사연맹(IFRC&RCS, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies)은 CSO로 분류되나, 역사(1919 설립)와 예산 규모(2019 지출액 USD 1,900 million)에 있어 UN기관에 버금가는 위상을 가지고 있다. IFRC&RCS는 지원 규모가 매우 작아 의미가 있는 경우에만 분석 대상에 포함 시켰다.

(2) 분석 자료의 출처 및 자료 추출 방법

9개 기관 분석을 위하여 OECD DAC DB가 활용되었다. ICRC와 IFRC&RCS의 경우, OECD DAC DB의 필터에는 Donor로서의 예산규모가 나타나지 않으나, 모든 Donor들의 인도적 지원 예산을 추출하고, 각 연도의 링크로 따라 들어가면, Channel of Delivery Name에 각 Donor들이 ICRC와 IFRC&RCS을 통하여 인도적 지원에 대해 집행한 예산을 추출할 수 있다. ICRC가 직접 집행한 인도적 지원 예산은 각 연도 Annual Report에 나타난 총 지출에서 Channel로써 집행한 금액을 빼 추산하였다. 예를 들어, 2019년의 경우, 총 지출은 USD 1,900M이었고, Donor들이 ICRC를 통해 지원한 금액은 USD 1,383M이므로, USD 517M이 자체 자금 또는 Donor로써 지원한 금액이라고 할 수 있다.

2) 기구의 역량과 비교우위 및 강점

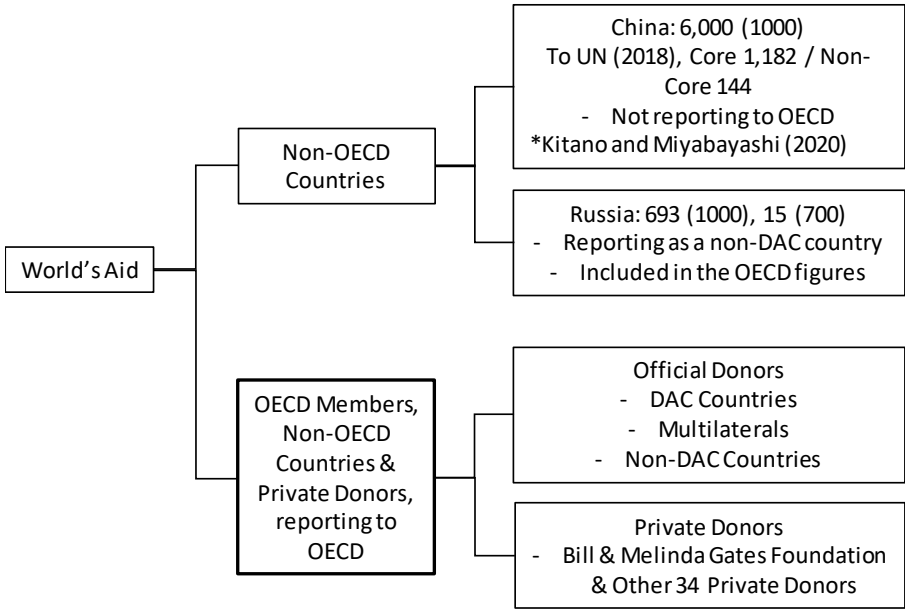
(1) 세계의 인도적 지원 현황

① 세계의 전부문 대비 인도적 지원 개황

㉠ 세계의 개발협력 개황

전 세계의 국제개발협력은 OECD 회원국에 의하여 주도되고 있으며, 인도적 지원도 마찬가지이다. 하지만, 중국 및 러시아와 같은 비 OECD 회원국도 국제개발협력사업을 시행하고 있으며, 특히 중국이 주목된다〈그림 Ⅳ-2〉. 비 OECD 회원국의 인도적 지원 현황은 공식적 자료의 부재로 파악하기 어려우므로, OECD회원국 및 비회원국이나 자료를 공유하는 국가들의 지원으로 한정하였다.

<그림 Ⅳ-2> 세계의 개발협력의 주요 공여자 및 흐름의 개략도



출처: 저자 작성

㉡ OECD 회원국 및 OECD와 자료 공유 국가 및 인도적 지원 현황

OECD 통계는 OECD DAC(개발원조위원회) 회원 30개국과, 80여개 non-DAC국가, 다자간 기구 및 민간 재단 등의 국제개발협력 Donor들이 보고한 공식적이고 검증된 비교 가능한 데이터의 유일한 출처이다(OECD, 2021).[49]

비 OECD 국가들의 경우, 공식적인 자료를 찾기 어려우므로, 본 분석에서는 제외하고, OECD 통계자료를 주로 활용하여, OECD회원국, 비회원국 및 민간공여자 중 OECD와 자료를 공유하는 공여자들을 중심으로 인도적 지원을 분석하였다. OECD 통계자료에 나타난 자료를 분석하면, 〈표 Ⅳ-1〉과 같으며, 인도적 지원을 포함한 모든 Sector에서 공적 공여자(Official Donors)의 지원이 절대적으로 크다는 것을 알 수 있다.

49) OECD, 2021, Official Development Assistance, accessed on June 14, 2021, at https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm

<표 Ⅳ-1> OECD 회원국 및 민간공여의 2019년 개황

All Sectors (1000)	ODA	OOF	Private Dev't Finance	Sub-Total
Official Donors	192,149	68,844	300	261,293
Private Donors	0	0	7,851	7,851
Sub-Total	192,149	68,844	8,151	269,144
Human. Aid (700)	ODA	OOF	Private Dev't Finance	Sub-Total
Official Donors	**30,722**	557	0	**31,279**
Private Donors	0	0	**171**	171
Sub-Total	30,722	557	171	31,450
Ratio of 700/1000	ODA	OOF	Private Dev't Finance	Sub-Total
Official Donors	**0.16**	0.01	0.00	0.12
Private Donors			**0.02**	0.02
Sub-Total	0.16	0.01	0.02	0.12

출처: OECD Stats.

비 OECD 국가의 인도적 지원 현황을 보면, 러시아의 경우, 비 OECD회원국이지만, OECD에 관련 데이터를 보고하고 있으므로, 전 부문(1000) 및 인도적지원 부문(700) 지원액을 OECD DB를 활용하여 파악할 수 있다. 중국의 경우, 비 OECD 회원국이며 OECD에 보고하지도 않으므로, 인도적지원 규모 및 전부문 지원도 파악하기 어렵다. 따라서, 비 OECD 국가인 중국의 경우, Kitano and Miyabayashi(2020)와 같은 연구를 활용하여 전 부문 ODA 규모 및 형태(양자-다자, 유-무상)를 추정하였다〈표 Ⅳ-2〉. 각 UN기구들의 추세 분석은 2015-2019년 자료를 활용하였으며, 공여자들의 전체적인 흐름을 파악하기 위해서는 2019년 자료만을 활용하였다. 또한 OOF(Other Official Flows)는 인도적 지원에서 차지하는 비중이 매우 작으므로 제외하고, Private Development Finance도 같은 이유로 제외하되, 분석 대상 기구 중 ICRC의 경우가 포함되므로, 필요에 따라 분석에 포함하였다.

<표 Ⅳ-2> 중국의 원조 추정치

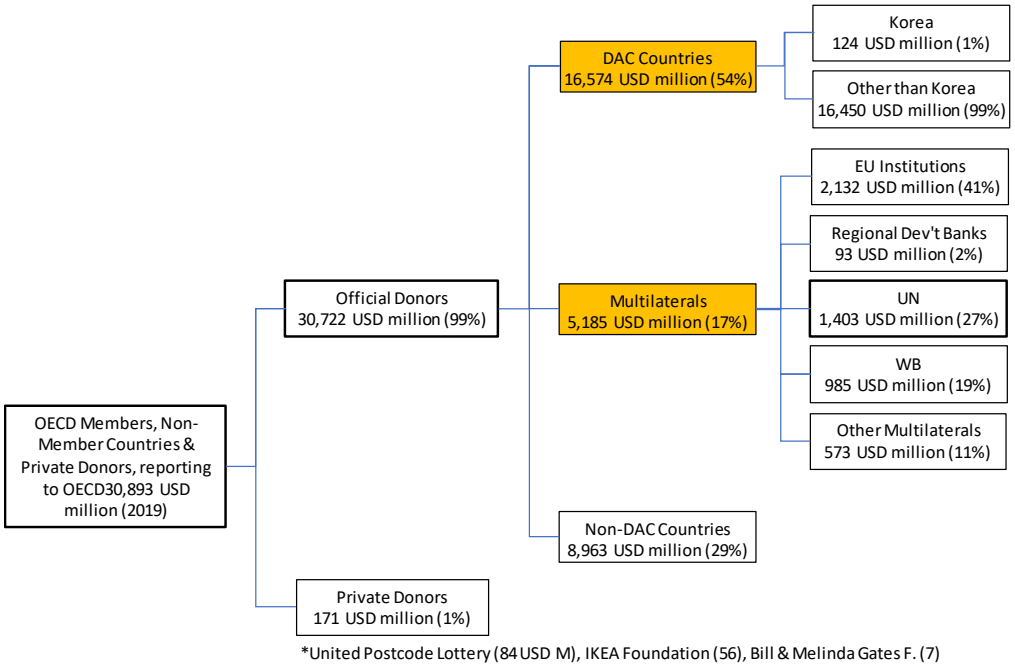
All Sectors	Bilateral	Multilateral	Sub-Total	Ratio
Loan	3,800		3,800	0.63
Grant	400	1,800	2,200	0.37
Sub-Total	4,200	1,800	6,000	1.00

출처: Naohiro KItano and Yumiko Miyabashi(2020)

(2) DAC 회원국과 다자기구의 공여자로써(as Donor)의 인도적 지원 현황

OOF를 제외한 ODA 및 두 Flow에 대한 인도적 지원의 2019년 전체 예산의 흐름을 분석하면 다음과 같다. OOF를 제외하고, OECD에 보고한 모든 공여자들은 약 308.93억달러(34조원)를 인도적 지원에 투입하였다〈그림 Ⅳ-3〉.

<그림 Ⅳ-3> DAC회원국과 다자기구의 공여자로서(as Donor)의 인도적 지원 흐름



출처: 저자 작성

이중 99%가 공적 공여였고, 민간 공여는 1%에 불과하였다. 따라서, Private Donors의 인도적 지원은 분석에서 제외하였으나, Private Donors 중 제일 중요한 Donor는 United Postcode Lottery(Dutch 59, People's 14, Swedish 11)이며, IKEA, Bill&Melinda Gates Foundation도 중요한 공여자이다.

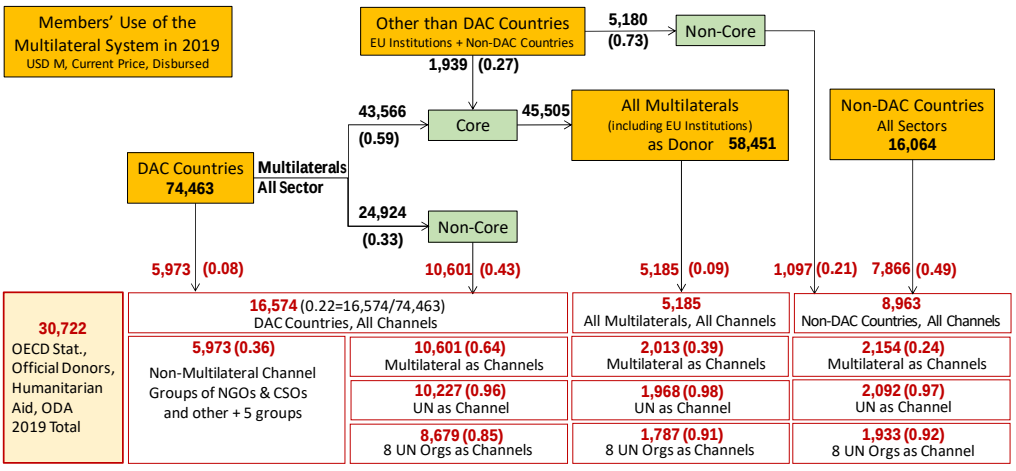
Official Donors들의 인도적 지원은 다시 DAC 회원국 54%, 다자기구 17%, 비 DAC 회원국이 29%로 구성되었다. DAC 회원국 중 우리나라 비중은 1%였으며, 다자기구에서는 EU Institutions가 41%, UN이 27%를 Donor로써 인도적 지원을 하였다. 즉, 인도적 지원은 DAC 회원국이 주요 공여자이다. 하지만 인도적 지원에 있어 UN은 공여자로써의 역할 이외에도 지원

전달 채널(Delivery Channel)로써의 역할이 더욱 크다. 따라서, OECD 회원국들의 다자기구를 채널로써 활용하고 있는 현황을 다음에서 분석하였다.

OECD 회원국들의 지원 통로로써 다자기구에 대한 Core 및 Non-Core 지원의 흐름을 개괄하면 다음과 같다. DAC Countries는 Core (Contribution to)와 Non-Core (Contribution through)로 다자기구들을 활용해 국제개발협력사업을 시행하고 있다.

Core Contributions는 Tag가 붙어 있지 않거나(No tags), 사용처(earmarked)가 지정되지 않은 분담금(UN 등 무상공여 기관) 또는 출자금(WB 등 유상공여 기관)으로 지원한다. 예를 들면, OCHA의 pooled fund 등 국제기구 분담금/출자금에 대한 기여를 말한다. Contribution through는 Non-Core Contribution이라고도 불리며, Tag가 붙어 있거나 사용처가 지정된 지원으로, 형식상으로는 국제기구에 지원되고 국제기구가 Donor로서 지원하여 다자사업으로 시행되는 것처럼 보이지만, OECD에는 양자사업으로 보고되며, 양자성다자(Bi-multi) 또는 다자성양자(Multi-bi) 사업으로 분류된다. 예를 들면, 국제기구 분담금/출자금 중 특정 국가, 펀드, HA와 같은 특정 부문을 지정하여 지원하는 기여를 말한다. 즉, 다자기구들이 지원 통로(Channel)로써 이용되는 것이다. 2019년의 경우, DAC회원국 및 다자기구, non-DAC 회원국들의 Core 또는 Non-Core를 통하여 인도적 지원 흐름을 개괄하면 아래 〈그림 Ⅳ-4〉와 같다.

<그림 Ⅳ-4> 2019년 OECD 회원국들의 Core 및 Non-Core를 활용한 인도적 지원의 흐름



*Numbers in black are for All Sectors. Numbers in red are for Humanitarian Aid.
* Numbers in brackets are ratios to the previous or higher level numbers.

출처: 저자 작성

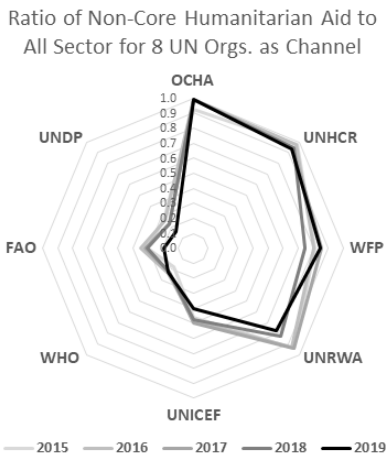
2019년 DAC 회원국들은, Core의 경우 USD43,566 million을 다자기구를 활용해 지원하였고, Non-Core의 경우 USD 24,924 million을 지원하였다. 즉, 각각 지원형태에 대하여 다자기구 지원액의 59%, 33%를 지원하였다. 나머지 8%는 다자기구 이외의 지원 채널(통로, Delivery Channel, NGO 등)을 통하여 이루어졌다.

DAC 회원국 이외의 다자기구를 활용하는 공여자들(EU Institutions, Non-DAC Countries)이 다자기구에 Core로 지원한 USD 1,939 million을 더하면, 2019년 다자기구가 Core로 기여받은 총금액은 USD 45,505 million이다. 이외에 다자기구들이 이외의 공여자들로 기여 받은 금액을 합한 전부문 지원 총액은 USD 58,451 million이었다. 이를 활용해 다자기구들은 Donor로서 USD 5,185 million(전체 Core기여의 9%)를 인도적지원 부문에 지원하였다. 다자기구가 DAC Countries로부터 Non-Core로 기여받은 금액은 USD 24,924 million (전체 DAC회원국 전부문 지원의 33%)이었으며, 이중 중 43%인 USD 10,601 million을 다자기구가 인도적지원 부문에 지원하였다. DAC Countries는 다자기구 이외의 채널을 통하여 USD 5,973 million을 인도적지원 부문에 지원하였다.

다자기구의 Core 지원은 다자기구들이 사업의 주도권을 가지고 있고, DAC 회원국들은 Core 형태로 인도적지원을 하지 않는다〈표 Ⅳ-3〉. 따라서, 이후에서는 추가적 분석을 하지 않았다. Non-Core의 인도적지원의 경우, DAC 회원국들은 예산투입 이전에 사업의 내용(규모 및 시기)이 확정되므로, 본 연구의 초점인 예상치 못했던 [긴급상황]에 대한 다자기구의 지원이라고 보기 어렵다. 다자기구들의 Core를 통한 인도적 지원은, Core의 정의상 인도적 지원이라는 특정 Sector를 지정하지 않으므로, 〈표 Ⅳ-1〉에서 나타난 바와 같이 지원이 없다.

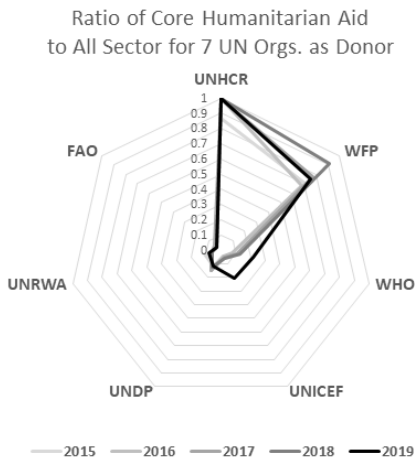
따라서, 대상 8개 기구들의 Non-Core(as Channel)에 있어 전체 부문에 대한 지원 대비 인도적 지원의 비중을 먼저 분석하였다. 전체 기관 집행액 중 인도적지원 집행 비중이 높은 기관은 2019년 기준으로 OCHA(99%), UNHCR(93%), WFP(85%), UNRWA(78%), 등이다. UNDP와 FAO는 인도적지원 예산 비중이 감소하는 추세이며, 이는 UNICEF 및 UNRWA도 마찬가지이다. 반면, OCHA, UNHCR, WHO는 비중 변화가 거의 없다. WFP는 전반적으로 예산 비중이 증대되는 추세이다. 전반적으로 인도적 지원 전문기관의 예산 비중은 증대되고 있어, 기관의 목적에 따라 역할이 강화되는 경향을 보인다〈그림 Ⅳ-5, Ⅳ-6〉.

<그림 Ⅳ-5> 채널로써
다자기구 인도적지원의 비중



출처: 저자 작성

<그림 Ⅳ-6> 공여자로서의
다자기구 인도적지원 비중



출처: 저자 작성

<표 Ⅳ-3> DAC회원국의 공여자로서(as Donor) 다자기구에 대한 Core 및 Non-Core(Channel로 활용) 지원 추이

Donor: DAC Countries	Aid to Thru.	Total All Sectors					Humanitarian Aid (HA., 700)					Ratio (HA./Total All Sectors)				
		2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Multilateral Organisations	Core	37,549	42,145	41,901	45,188	43,566										
	Non-Core	18,203	20,864	22,843	23,971	24,924	7,750	8,860	10,188	10,040	10,601	0.43	0.42	0.45	0.42	**0.43**
UN agency, fund or commission	Core	6,075	5,909	6,201	6,576	7,504										
	Non-Core	12,140	13,494	14,957	16,965	17,691	7,303	7,996	9,157	9,676	10,227	0.60	0.59	0.61	0.57	**0.58**
WHO (assessed contributions)	Core	302	254	282	261	246										
	Non-Core	198	293	317	280	241	41	93	106	107	84	0.21	0.32	0.34	0.38	0.35
WHO (core voluntary contributions)	Core	134	111	117	119	123										
	Non-Core	284	276	326	434	426	45	39	37	53	70	0.16	0.14	0.11	0.12	0.16
UNDP	Core	759	576	613	614	670										
	Non-Core	1,592	1,654	1,513	1,833	1,768	435	433	340	417	281	0.27	0.26	0.22	0.23	0.16
WFP	Core	375	370	366	387	354										
	Non-Core	3,249	3,737	4,308	4,205	4,622	2,641	2,997	3,697	3,129	3,928	0.81	0.80	0.86	0.74	**0.85**
UNICEF	Core	535	606	563	625	566										
	Non-Core	1,685	2,137	2,325	2,500	2,323	774	1,027	1,149	1,190	935	0.46	0.48	0.49	0.48	0.40
UNHCR	Core	45	50	59	61	62										
	Non-Core	30	36	46	65	43	3	4	0	1	1	0.11	0.10	0.00	0.02	0.03
UN Office of UNHCR	Core	462	381	464	477	435										
	Non-Core	2,171	2,061	2,300	2,490	2,634	2,153	2,035	2,209	2,421	2,495	0.99	0.99	0.96	0.97	**0.95**
UNRWA	Core	242	176	236	291	263										
	Non-Core	561	555	575	358	212	531	517	544	296	165	0.95	0.93	0.95	0.83	**0.78**
FAO	Core	186	164	188	257	294										
	Non-Core	250	334	288	388	364	76	116	92	118	70	0.30	0.35	0.32	0.30	0.19
OCHA	Core	97	143	105	173	205										
	Non-Core	488	551	671	674	655	451	547	664	670	650	0.92	0.99	0.99	0.99	**0.99**

Core: Core Contributions to, Non-Core: Contribution through
Total All Sectors: Total Sector Allocable (1000) + Admin. Costs + Refugees in Donor Countries, etc

출처: OECD Stat

국제적십자위원회(ICRC) 모든 섹터에 대한 집행액이 없어 아래 그림에 포함하지 못하였으나, 기관의 목적이 인도적 지원에 있는 인도적 지원 전문 CSO임을 천명하고 있으므로, 전체예산에서 인도적지원 비중이 1에 가깝다. 이는 기구별 분석에서 상술한다.

추가적으로, 인도적지원은 긴급구호, 재건구호, 재난방지 및 대비로 세부 부문이 나뉘어져 있는데, 긴급구호의 경우, 정액 예산을 미리 확보할 수 없으므로, 프로젝트로 지원하기 어렵다. 따라서, 재건구호와 재난방지 및 대비는 프로젝트로, 긴급구호는 긴급식품지원 또는 긴급물자 지원을 통하여 이루어지게 된다.

다자기구들의 공여자로서의(as Donor) 인도적지원 비중을 분석하면 아래와 같다. 우선, UNOCHA는 공여자가 아니므로, 분석에서 제외하였다. 분석 대상 7개 기구들의 공여자로서 인도적지원의 비중을 분석하면 아래 〈표 Ⅳ-4〉와 같다. 전 예산이 인도적예산에 투입되는 UNHCR(비중 1.00)를 제외하면, WFP는 공여자로서도 인도적지원의 비중이 가장 높다(채널로서 85%, 공여자로서 75%). 하지만, 공여자로서 WFP의 인도적 지원의 비중은 감소하거나 정체되는 추세를 보이며, WHO와 UNICEF의 경우, 공여자로서 인도적 지원의 비중을 높이고 있다.

<표 Ⅳ-4> 다자기구들의 공여자로서(as Donors) 인도적 지원 추이 및 비중 변화

Donor: Multilaterals	Total All Sectors (1000)					Humanitarian Aid (700)					Ratio (700/1000)				
	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2016	2017	2018	2019
Multilateral Organisations	51,063	51,506	55,678	55,942	58,451	3,254	3,947	4,203	4,284	5,185	0.06	0.08	0.08	0.08	0.09
UN agency, fund or commission	5,666	5,404	6,054	5,628	6,118	909	943	1,031	952	1,403	0.16	0.17	0.17	0.17	0.23
WHO	664	534	533	520	548	87	42	57	67	119	0.13	0.08	0.11	0.13	0.22
UNDP	420	384	352	304	372	48	58	54	39	45	0.11	0.15	0.15	0.13	0.12
WFP	287	308	286	186	309	202	210	220	169	232	0.71	0.68	0.77	0.91	**0.75**
UNICEF	1,402	1,445	1,524	1,499	1,023	64	65	77	87	209	0.05	0.05	0.05	0.06	0.20
UNHCR	461	503	522	480	669	399	503	522	480	669	0.87	1.00	1.00	1.00	**1.00**
UNRWA	771	717	893	759	765	86	45	52	44	63	0.11	0.06	0.06	0.06	0.08
FAO	-	-	448	397	455	-	-	24	12	15	-	-	0.05	0.03	0.03
OCHA (Not a Core donor)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

출처: OECD Stat

<표 Ⅳ-5> DAC회원국 및 다자기구들의 인도적 지원 채널별 비중

2019, USD million, Current Price, Disbursement	Value		Ratio	
Channels	DAC Countries	Multilaterals	DAC Countries	Multilaterals
Public Sector	716	1,179	0.04	0.23
NGOs & Civil Society	4,951	919	**0.30**	**0.18**
Public Private Partnership	8	0	0.00	0.00
Multilateral Orgs.	10,601	2,013	**0.64**	**0.39**
Teaching Institutions, research institutes or think tanks	29	0	0.00	0.00
Private Sector Institutions	216	72	0.01	0.01
Other	53	9	0.00	0.00
Not Reported*	0	994*	0.00	**0.19**
Sub-Total	16,574	5,185	1.00	1.00

*Donors not reporting channel

Donors	Value	Ratio
UNDP	45	0.04
UNFPA	51	0.05
UNHCR	603	0.61
UNRWA	63	0.06
WFP	232	0.23
Sub-total	994	1.00

출처: OECD Stat

① DAC회원국 및 다자기구들의 채널별 비중 및 공여자의 비용 분석

위 〈표 Ⅳ-5〉를 보면, 2019년의 경우, DAC회원국들은 다자기구(Multilaterals)를 채널로서 가장 비중 있게 활용하고 있으며 (64%), 다음이 NGOs 및 CSOs(30%)들이다.

다자기구들도 다자기구를 채널로서 가장 많이 활용하고 있고(39%), NGOs 및 CSOs(18%)를 다음으로 많이 활용하고 있다.

다자기구들의 경우, 채널을 보고하지 않은 경우(Not Reported)가 19%에 이르고, 특히 UNHCR과 WFP의 경우 보고하지 않은 채널의 금액 중 비중이 각각 61%와 23%에 이른다. 이는 자체적으로 Donor와 Channel의 역할을 하였기 때문인 것으로 추정되나 확인이 어렵다. 공여자의 입장에서는 여러 채널을 통하여 인도적 지원을 할 수 있으며, 정치적인 고려를 하지 않는다면, 공여자의 행정 비용(Administrative Cost, DAC Sector Code 910)이 적은 채널을 선호할 수 있다. 인도적 지원에 대한 공여자의 행정비용은 OECD Stat.에서 분리되어 있지 않고, 전체 지원액의 일부로써 합산되어 있으므로, 이를 활용해 공여자의 전체 지원액에서 행정비용의 비중을 계산하면 〈표 Ⅳ-6〉과 같다.

<표 Ⅳ-6> 채널별 공여자의 행정비용 및 전체 지원액에서의 비중

2019, ODA, USD M, Current Price, Disbursement	All Sectors (1000)		Admin. Cost of Donors (910)		Ratio (1000/910)	
Channels / Donors	DAC Countries	Multilaterals	DAC Countries	Multilaterals	DAC Countries	Multilaterals
[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]	[redacted]
All Channels (total)	117,634	58,451	8,472	1,430	0.07	0.02

[redacted]

DAC회원국이 공여자인 경우, 가장 공여자의 행정 비용이 많이 필요한 채널은 공공부문(공여국 또는 수원국의 중앙정부, 지방정부 및 공공기관)이고 (전체 지원액의 13%), 은행 등 민간부문 기관이 8%이다. 반면, 다자기구를 채널로 활용할 때는 공여자의 행정비용이 거의 발생하지 않는다. 즉, 공여자 입장의 비용효율성 측면에서만 보면, DAC회원국들은 다자기구를 활용해 지원할 유인이 있다고 할 수 있다.

다자기구가 공여자인 경우에는, 가장 공여자의 행정 비용이 많이 필요한 채널은 다자기구 자체로서, 자신들이 공여하고 채널로서 활용될 때에는 행정비용의 비중이 높은(4%) 편이다.

역시, 다자기구가 공여할 경우, 보고되지 않는 채널의 비중이 크며 (약 1/10) 행정비용의 비중도 제일 높게 보고하고 있다.

이상 인도적 지원의 공여자, 채널로서의 다자기구의 개괄적 분석에 이어, 다음에서는 각 기구별로 상세분석을 수행하였다.

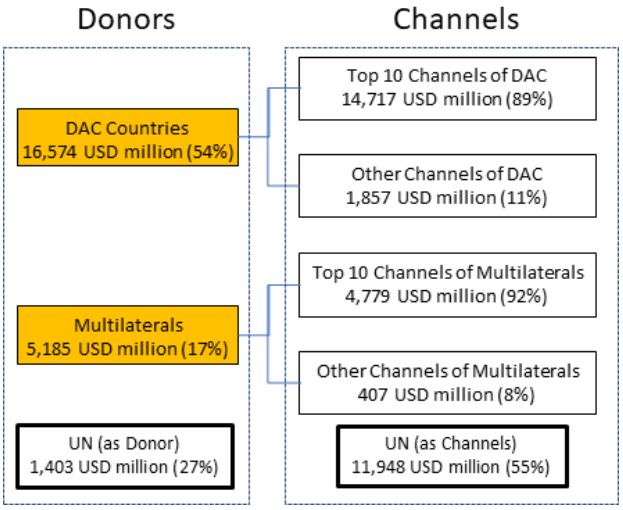
(3) DAC 회원국과 다자기구의 역할 및 비중 분석

본 장의 목적을 달성하기 위해서는, 위에 언급된 다자기구의 인도적지원의 채널로서의 역할을 집중하여 분석하여야 한다.

DAC회원국들이 Core(의무분담금 등)로 지원한 예산으로, 다자기구들이 인도적지원을 하기도 하지만, 이는 본 연구의 분석 대상과 거리가 멀다. 따라서, 공여자로써 다자기구의 인도적지원을 일부 포함하되, 점차 분석의 초점을 다자기구의 인도적지원 채널로 좁혀갔다.

DAC회원국과 다자기구 부문만을 보다 심층적으로 분석하기 위하여, 이들의 공여자(Donor)와 채널(Channel)로써의 역할 및 지원 흐름을 보다 상세히 나타내면 아래 〈그림 Ⅳ-7〉과 같다.

<그림 Ⅳ-7> 인도적지원 채널로서 2019년 다자기구 지원의 흐름



출처: 저자 작성

2019년의 경우, 공여자인 DAC 회원국(54%)은 다자기구(17%)보다 약 3배의 인도적 지원을

하였고, 다자기구의 인도적 지원 공여 금액의 27%가 UN에 의해서 공여되었다.

DAC 회원국이 공여한 경우, 상위 10개 채널이 89%를 담당하였고, 다른 채널들이 11%를 담당하였다. 다자기구가 공여한 경우, 상위 10개 채널이 92%를 담당하였고, 다른 채널들이 8%를 담당하였다. 이 중, UN은 채널로서 55%를 담당하였으므로, 인도적 지원의 주요 채널임을 알 수 있다. 채널들의 상세 비중은 아래 〈표 Ⅳ-7〉에 나타나있다. UNDP, UNRWA, FAO 3개 기구는 DAC 회원국 또는 다자기구의 상위 10개 채널이 아니나, 본 장의 분석 대상 기구이므로 포함하였다. 공여자로서 DAC 회원국 및 다자기구의 채널들의 예산 합계금액을 기준으로 정렬하면, WFP가 인도적 지원 채널로서 1위(21%)이며, 2위가 공여국기반 NGOs(16%)였으며, UNHCR(13%), UNICEF(7%), ICRC(6%)가 그 뒤를 이었다.

수원국 정부는 6위(6%)였으며, 분석 대상 기구 중 UNOCHA(3%)가 10위였다

<표 Ⅳ-7> DAC회원국과 다자기구의 인도적지원 채널로써 비중

Top 10 Channels of DAC OR Multilaterals	Top 10 of DAC + 3	Top 10 of Multilaterals + 3	DAC + Multilaterals	Ratio to Total
WFP	3,928 (1)	723 (3)	4,651	0.21
Donor country-based NGO	2,777 (2)	659 (4)	3,437	0.16
UNHCR (Office)	2,495 (3)	245 (7)	2,740	0.13
UNICEF	935 (6)	490 (5)	1,425	0.07
ICRC	1,254 (5)	128 (9)	1,383	0.06
Recipient Government	126	1,084 (1)	1,210	0.06
UN agency/fund/commission	877 (7)	3	880	0.04
International NGO	798 (8)	59	857	0.04
UNOCHA	650 (9)	13	663	0.03
IOM	396 (10)	99 (10)	495	0.02
WHO	154	202 (8)	464	0.02
Central Government (of Donnor)	372	49	422	0.02
UNDP	281	38	320	0.01
UNRWA +3	165	8	173	0.01
FAO	70	68	138	0.01
Private sector in recipient country	22	69	91	0.0042
Other Channels	1,271 (4)	254 (6)	1,417	0.07
No Channel Name (not reported)	0	994 (2)	994	0.05
Total	**16,574**	**5,185**	**21,759**	**1.00**

*WHO: assessed contributions + core voluntary contributions account, IOM: International Organisation for Migration
*ICRC: International Committee of the Red Cross, IFRC&RCS (International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies) not included
*UNHCR (Commissioner) is excluded for small support (1.3 USD million in 2019)
*Orgs in light yellow cells: Top 10 orgs, Orgs in dark red characters: The 9 Orgs., Orgs in light green cells: The +3 orgs.

Top 10 Channels of DAC OR Multilaterals	Top 10 of DAC + 3	Top 10 of Multilaterals + 3	DAC + Multilaterals	Ratio to Total
Top 10 Channels of DAC OR Multilaterals	15,313	4,878	20,191	0.93
The 8 UN Orgs + ICRC	10,003	1,954	11,957	0.55

출처: OECD Stat.

요약하면, 상위 10개 채널이 93%의 인도적지원을 담당하였으며, 이 중 UN은 55%였다.

UN의 55%를 다른 채널 그룹들과 비교하기 위하여, 〈표 Ⅳ-7〉을 금액별이 아닌, 그룹별로 재정렬하면 〈표 Ⅳ-8〉과 같다. 〈표 Ⅳ-8〉을 보면, UN System이 55%, CSOs가 27%, NGOs가 7%로 나타나, OECD 회원국들의 인도적지원 주요 채널은 UN인 것을 알 수 있다. 이상을 시각화하면 〈그림 Ⅳ-8〉과 같다.

DAC 회원국과 다자기구를 합한 지원액 기준으로 상위 5개 채널은 WFP, Donor country-based NGO, UNHCR, UNICEF, ICRC이다. 하지만 DAC 회원국과 다자기구를 분리하여 순위를 보면 일치하지 않는다. 또한 DAC 회원국의 1순위 채널은 WFP이지만, 다자기구의 1순위 채널은 수원국 정부로 다르게 나타난다. 즉, 공여국 기반 NGO는 DAC 회원국에서는 2위, 다자기구에서는 3위로 모두에서 채널로 활용되고 있다.

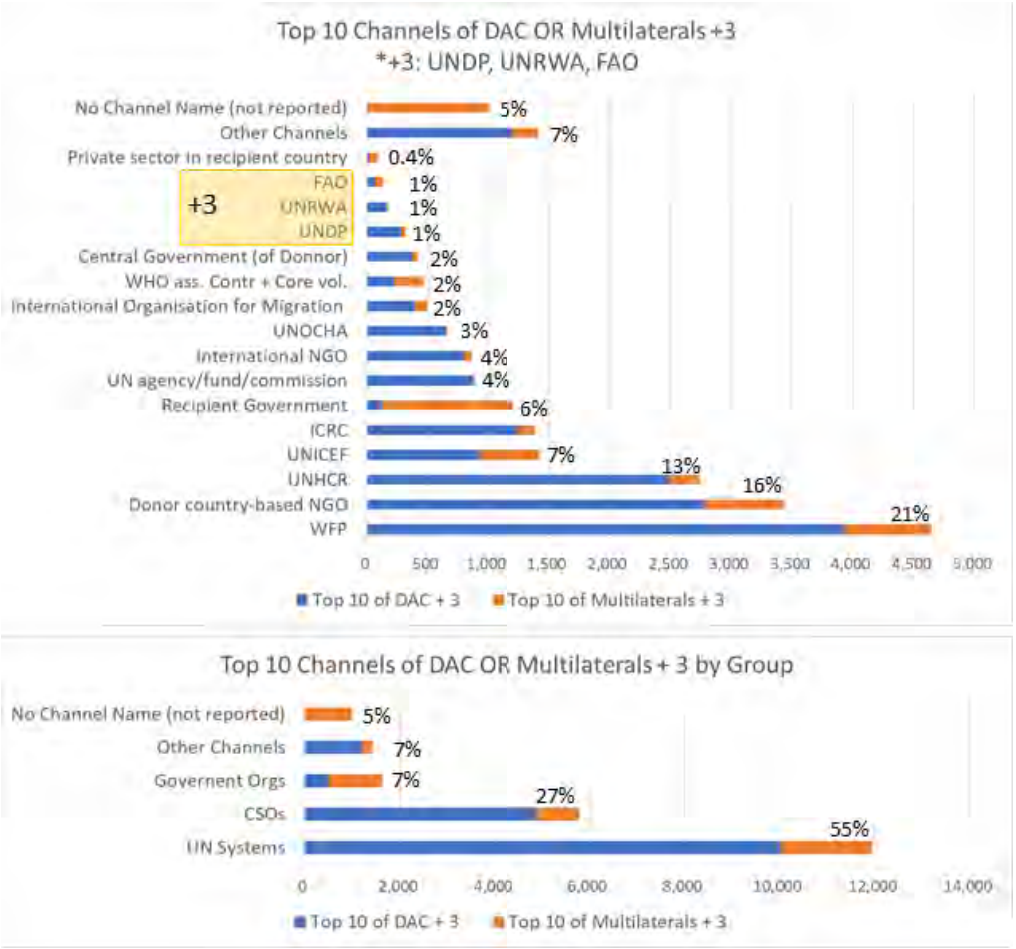
특이할만한 것은, 채널이 보고되지 않은 경우는 5%인데, 모두 다자기구가 보고하지 않았다. UNDP의 경우, 잘 알려진 국제기구이나, 인도적 지원 부문에서는 minor한 채널이며, 이는 FAO도 마찬가지이다. UNRWA는 중동에만 국한된 지원을 하므로, 비중이 작다.

<표 Ⅳ-8> <표 Ⅳ-7>의 채널 그룹별 재정렬

Category	Top 10 Channels of DAC OR Multilaterals	Top 10 of DAC	Top 10 of Multilaterals	DAC + Multilaterals	Ratio of Total
UN Systems	WFP	3,928	723	4,651	0.21
	UNHCR (Office)	2,495	245	2,740	0.13
	UNICEF	935	490	1,425	0.07
	UN agency/fund/commission	877	3	880	0.04
	UNOCHA	650	13	663	0.03
	WHO	154	202	356	0.02
	UNDP	281	38	320	0.01
	UNRWA +3	165	8	173	0.01
	FAO	70	68	138	0.01
	IOM	396	99	495	0.02
	Sub-total	10,022	1,926	11,948	0.55
CSOs	ICRC	1,254	128	1,383	0.06
	International NGO	798	59	857	0.04
	Donor country-based NGO	2,777	659	3,437	0.16
	Private sector in recipient country	22	69	91	0.0042
	Sub-total	4,852	916	5,768	0.27
GOs	Recipient Government	126	1,084	1,210	0.06
	Central Government (of Donnor)	372	49	422	0.02
	Sub-total	499	1,133	1,632	0.07
Other Channels		1,271	254	1,525	0.07
No Channel Name (not reported)		0	994	994	0.05
Grand Total		**16,574**	**5,185**	**21,759**	**1.00**

출처: 저자 작성

<그림 Ⅳ-8> DAC회원국과 다자기구의 인도적지원 채널로써 비중



출처: 저자 작성

(4) 지원 채널(as Channel)로서의 다자기구의 부문별-목적별 지원 분석

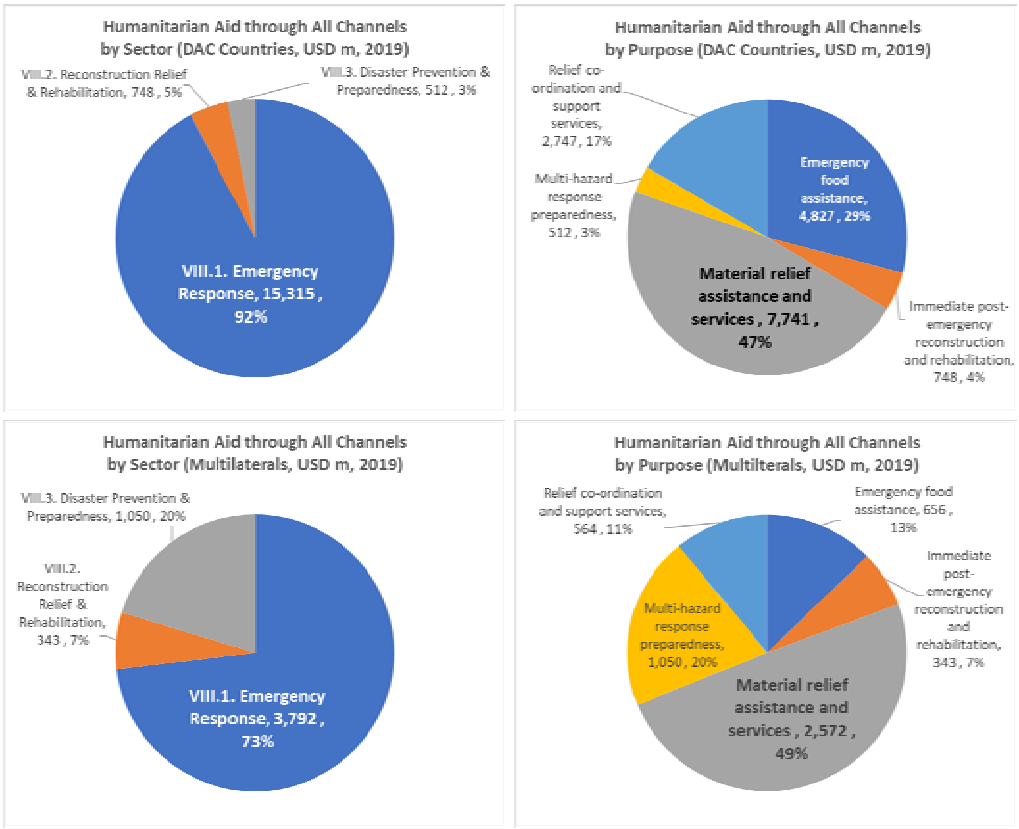
DAC회원국 및 다자기구가 공여자인 경우, 부문(Sector)과 목적(Purpose)에 따른 2019년도 비중을 비교하면, 아래 〈표 Ⅳ-9〉와 같이 요약되며, 시각화하면 아래 〈그림 Ⅳ-9〉와 같다. 〈표 Ⅳ-9〉의 상세 표는 〈표 Ⅳ-10〉 및 〈표 Ⅳ-11〉과 같다.

<표 Ⅳ-9> 부문별 목적별 인도적지원의 비중

공여그룹	부문(Sector)	목적(Purpose)
DAC 회원국	긴급구호 (92%) 재건및복구 (5%) 재난방지및준비 (3%)	물품구호및서비스 (47%) 긴급식품지원 (29%) 구호조정 및 지원서비스 (17%) 긴급상황직후재건및복구 (4%) 다중위해대응준비 (3%)
다자기구	긴급구호 (73%) 재난방지및준비 (20%) 재건및복구 (7%)	물품구호및서비스 (49%) 긴급식품지원 (13%) 구호조정 및 지원서비스 (11%) 긴급상황직후재건및복구 (7%) 다중위해대응준비 (20%)

출처: OECD Stats.

<그림 Ⅳ-9> <표 Ⅳ-9>의 시각화



출처: 저자 작성

<표 Ⅳ-10> 공여자로서 DAC회원국과 다자기구의 부문별-목적별-기구별 상세 지원 금액

Donors	DAC Countries	All Channels	WFP	UNHCR (Office)	UNICEF	UNOCHA	UNDP	UNRWA	WHO	FAO	ICRC	IFRC&RCS
Sector	Ⅷ.1. Emergency Response	15,315	3,890	2,484	832	647	187	151	139	53	1,234	24
	Ⅷ.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation	748	16	10	99	2	90	14	1	6	15	0
	Ⅷ.3. Disaster Prevention & Preparedness	512	21	1	5	1	4		14	11	5	5
	Sub-total	16,574	3,928	2,495	935	650	281	165	154	70	1,254	30
Purpose Name	Emergency food assistance	4,827	3,494	17	91	4	8	52	0	29	23	0
	Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation	748	16	9	99	2	90	14	1	6	15	0
	Material relief assistance and services	7,741	274	2,334	672	412	142	97	87	19	917	18
	Multi-hazard response preparedness	512	21	1	5	1	4	0	14	11	5	5
	Relief co-ordination and support services	2,747	122	133	68	231	37	2	52	4	294	6
	Sub-total	16,574	3,928	2,494	935	650	281	165	154	70	1,254	30

Donors	Multilaterals	All Channels	WFP	UNHCR (Office)	UNICEF	UNOCHA	UNDP	UNRWA	WHO	FAO	ICRC	IFRC&RCS
Sector	Ⅷ.1. Emergency Response	3,792	715	245	487	12	6	8	84	62	128	51
	Ⅷ.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation	343	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0
	Ⅷ.3. Disaster Prevention & Preparedness	1,050	7	0	3	0	26	0	118	6	0	3
	Sub-total	5,185	723	245	490	13	38	8	202	68	128	54
Purpose Name	Emergency food assistance	656	244	1	32	0	0	0	0	11	48	0
	Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation	343	0	0	0	0	7	0	0	0	0	0
	Material relief assistance and services	2,572	423	172	441	12	5	6	82	51	22	51
	Multi-hazard response preparedness	1,050	7	0	3	0	26	0	118	6	0	3
	Relief co-ordination and support services	564	48	72	15	0	0	1	2	0	59	0
	Sub-total	5,185	723	245	490	13	38	8	202	68	128	54

출처: OECD Stat.

<표 Ⅳ-11> 공여자로서 DAC회원국과 다자기구의 부문별-목적별-기구별 상세 지원 금액 비중

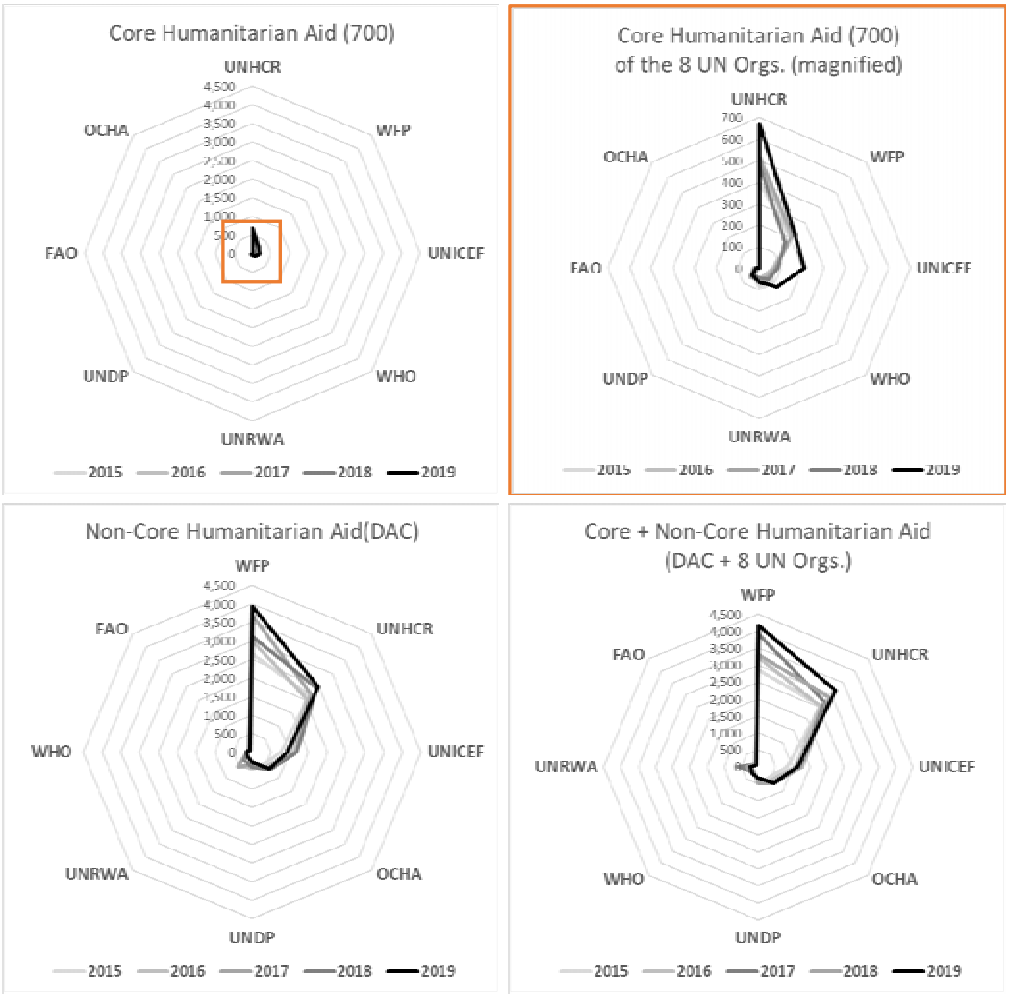
Donors	DAC Countries	All Channels	WFP	UNHCR (Office)	UNICEF	UNOCHA	UNDP	UNRWA	WHO	FAO	ICRC	IFRC&RCS
Sector	VIII.1. Emergency Response	0.92	0.99	1.00	0.89	1.00	0.66	0.92	0.90	0.76	0.98	0.81
	VIII.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation	0.05	0.00	0.00	0.11	0.00	0.32	0.08	0.00	0.09	0.01	0.01
	VIII.3. Disaster Prevention & Preparedness	0.03	0.01	0.00	0.00	0.00	0.02	0.00	0.09	0.15	0.00	0.18
	Sub-total	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Purpose Name	Emergency food assistance	0.29	0.89	0.01	0.10	0.01	0.03	0.32	0.00	0.42	0.02	0.00
	Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation	0.05	0.00	0.00	0.11	0.00	0.32	0.08	0.00	0.09	0.01	0.01
	Material relief assistance and services	0.47	0.07	0.94	0.72	0.63	0.51	0.59	0.56	0.28	0.73	0.60
	Multi-hazard response preparedness	0.03	0.01	0.00	0.00	0.00	0.02	0.00	0.09	0.15	0.00	0.18
	Relief co-ordination and support services	0.17	0.03	0.05	0.07	0.36	0.13	0.01	0.34	0.06	0.23	0.22
	Sub-total	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Donors	Multilaterals	All Channels	WFP	UNHCR (Office)	UNICEF	UNOCHA	UNDP	UNRWA	WHO	FAO	ICRC	IFRC&RCS
Sector	VIII.1. Emergency Response	0.73	0.99	1.00	0.99	0.97	0.15	0.97	0.42	0.92	1.00	0.95
	VIII.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation	0.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.18	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	VIII.3. Disaster Prevention & Preparedness	0.20	0.01	0.00	0.01	0.03	0.67	0.03	0.58	0.08	0.00	0.05
	Sub-total	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
Purpose Name	Emergency food assistance	0.13	0.34	0.00	0.07	0.00	0.00	0.01	0.00	0.16	0.37	0.00
	Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation	0.07	0.00	0.00	0.00	0.00	0.18	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	Material relief assistance and services	0.50	0.59	0.70	0.90	0.97	0.14	0.82	0.41	0.75	0.17	0.95
	Multi-hazard response preparedness	0.20	0.01	0.00	0.01	0.03	0.67	0.03	0.58	0.08	0.00	0.05
	Relief co-ordination and support services	0.11	0.07	0.30	0.03	0.00	0.01	0.14	0.01	0.00	0.46	0.00
	Sub-total	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00

출처: OECD Stat.

부문별로 보면, 두 그룹 모두 긴급구호가 가장 큰 부문이다. 다자기구의 경우, 재난방지 및 대비에 더 많은 지원 비중을 두고 있으며, 재건구호는 유사한 비중을 두고 있다.

목적별로 보면, 두 그룹 모두 물품구호및서비스가 가장 큰 목적이며, 긴급식품지원은 DAC 회원국이, 다중위해대응준비는 다자기구가 더 많은 비중을 두고 있다. 긴급상황 직후 재건구호는 다자기구가 약간 더 비중을 두고 있다(4% vs. 7%). 구호조정 및 지원서비스 (채널에 지급되는 간접비 성격)은 DAC회원국 17%, 다자기구 11%로 다자기구가 더 낮음. 하지만, 이 목적의 지원은 후술하는 바와 같이 일부 UN기관(30%) 및 ICRC(46%)에서 매우 높게 나타났다.

<그림 Ⅳ-10> 분석 기구별 인도적지원 총액 비교



출처: 저자 작성

〈표 Ⅳ-11〉를 활용하여 8개 UN 기구별 Core(공여자) 및 Non-Core(채널)의 인도적지원을 분석하여 시각화 하면 다음 〈그림 Ⅳ-10〉과 같다.

분석대상 기구들의 Donor 및 통로(Channel)로써 연도별 인도적 지원 분석 및 예산자료의 추출 방법은 다음과 같다. 다자기구가 인도적 지원 사업을 할 때 재원은 ① Core: Donor들이 용처를 지정하지 않고 기여한 분담금을 활용하여 자체적으로 사업 시행, 또는 ② Non-Core: Donor들이 용처를 지정한 예산으로 채널(Channel)로써 사업을 수행한다. ②의 경우, 전 절에서 2019년에 대한 상세 분석을 하였고, 본 절에서는 연도별 추이를 Donor의 관점에서 추가로 분석하였다.

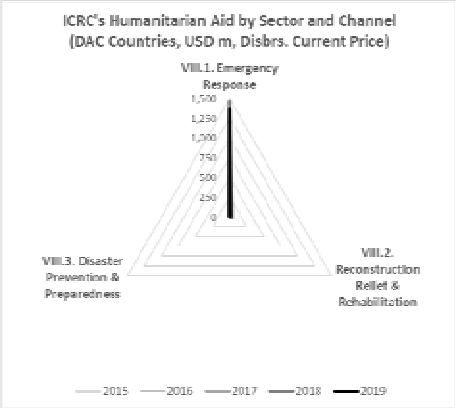
①은 OECD DAC DB CRS에서 기관을 Donor로 하여 집행액(Disbursement)을 추출할 수 있고, ②는 OECD DAC DB [Members' total use of the multilateral system] 집행액을 추출할 수 있다. 단, 다자기구들이 이들 기구들을 채널로 활용한 자료는 추출 가능하나 다자기구들의 자료는 추출이 불가능하다. 또한 9개 분석대상 기구 중, 8개 UN기관들은 이러한 방법으로 자료 추출이 가능하나, ICRC는 DAC Donor가 아니어서 자료 추출이 불가능하므로 별도로 각 연도 자료를 추출 후 분석하였다.

DAC 회원국이 공여자인 경우, 8개 분석대상 UN 기구별 Donor 및 통로(Channel)로서의 인도적 지원 금액 분석 결과는 다음과 같다. Core 보다는 Non-Core의 인도적 지원 금액이 압도적으로 크다. Core(회원국 분담금 기여 시 용처 지정 없는 기구가 조성하여 Donor로써 지원)의 경우, UNHCR가 단연 많은 인도적 지원을 하고 있으며, WFP 및 UNICEF도 많은 지원을 하고 있다. 추세를 보면, UNHCR 및 UNICEF는 증가 추세에 있으며, WFP는 다소 정체된 상황이다. Non-Core(회원국이 용처를 지정하는)의 경우가 Core 인도적 지원보다 6-7배 가량 많으며, WFP, UNHCR, UNICEF, OCHA 등이 주요 Channel of Delivery이다. 즉, 이들은 Donor로서 지원하는 것은 아니라, 회원국들의 양자 인도적 지원 사업의 채널로써 활용되고 있는 것이다. 하지만, 예산이 이들 기관들에 의하여 집행되므로, 기관의 인도적 지원 활동을 반영한다고 할 수 있다.

인도적 지원 채널로써 WFP와 UNHCR를 통한 지원 금액은 증가 추세에 있고, UNICEF는 감소 추세, OCHA는 정체되어 있다. 이외에는 작거나 정체되어 있다. Core와 Non-Core를 합하여도 Non-Core의 예산이 압도적이므로, 순위에서는 차이가 없으나, UNHCR의 경우 비중이 증대된 것을 알 수 있다.

ICRC의 DAC회원국의 통로(Channel)로서의 인도적 지원 금액을 분석한 결과는 다음 표와 그림들과 같다. ICRC의 경우, 전체 예산액은 OECD 통계자료에 부재하므로, 각 연도 재정보고서를 참고하고, DAC 회원국의 채널로서 세부 부문별 인도적 지원액은 OECD 통계자료를 참고하였다. ICRC는 인도적 지원 전문 CSO이며 모든 예산이 인도적 지원에 쓰이며, 지속적으로 점증하고 있다. 주요 지원국은 시리아, 남수단, 이라크로 모두 이슬람 국가들이다 〈표 Ⅳ-12〉. ICRC는 거의 모든 지출이 긴급구호에 이루어지며 2015-2019년 동안 거의 변화가 없다. ICRC 지출의 가장 큰 항목은 현장(Field)이며, 2018년 이후 혁신(Innovation) 항목이 추가되었다. 세부 부문으로는 긴급구호 부문 지원이 압도적으로 크며, 거의 변화가 없다. 지원액 추이를 보면 점증하고 있으며, DAC 회원국의 채널로서 비중이 70~87%에 이른다. 국제적십자사·적신월사연맹(IFRC&RCS)의 인도적 지원 규모는 ICRC에 비교하여 매우 작다. 따라서, 추가 분석에서 제외한다.

<그림 Ⅳ-11> ICRC 채널로서 부문별 금액



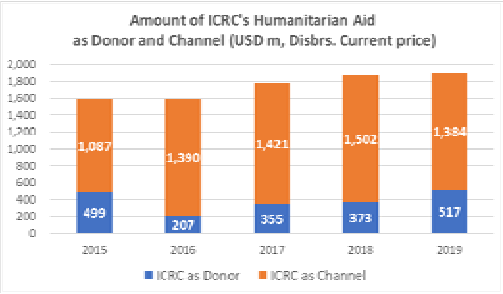
출처: 저자 작성

<표 Ⅳ-12> ICRC의 주요 지원국 및 금액

Major Recipients	2015	2016	2017	2018	2019
Syrian Arab Republic	142.6	161.8	180.2	187.8	174.8
South Sudan	142.6	122.1	117.7	130.3	133.4
Iraq	110.6	106.2	129.8	122.4	111.7
Afghanistan	84	86.3			
Nigeria		84.7	96.7	91	89.8
Somalia	65.6		94.2		88.1
Yemen				107.3	

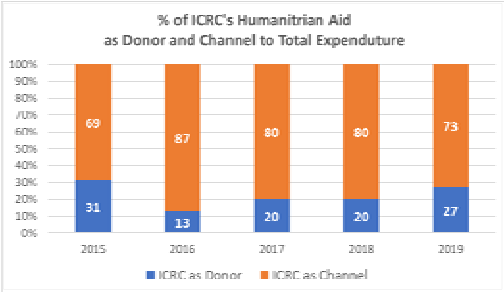
출처: 저자 작성

<그림 Ⅳ-12> ICRC의 지원액 추이



출처: 저자 작성

<그림 Ⅳ-13> ICRC의 지원액 비중 추이



출처: 저자 작성

<표 Ⅳ-13> ICRC의 연도별 지출액 및 채널로서 부문별 지출액

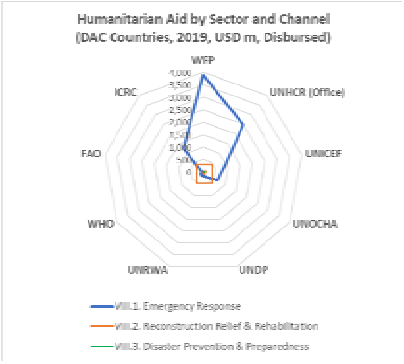
Year	2015	2016	2017	2018	2019
ICRC Expenditure					
Headquarters	210	206	217	227	249
Field	1,466	1,481	1,660	1,753	1,753
Innovation				2	6
Subtotal	1,676	1,688	1,877	1,980	2,008
Field Overheads	89	90	101	105	108
Final Total (A)	1,586	1,598	1,776	1,875	1,900
ICRC expenditure as Channel for All Donors					
VIII.1. Emergency Response	1,084	1,379	1,402	1,464	1,363
VIII.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation	0	11	11	32	15
VIII.3. Disaster Prevention & Preparedness	4	1	9	7	5
VIII. (700) Humanitarian Aid of ICRC (B)	1,087	1,390	1,421	1,502	1,384
*VIII. (700) Humanitarian Aid of IFRC&RCS	93	95	58	52	98
Ratio of B/A	0.69	0.87	0.80	0.80	0.73

출처: 저자 작성

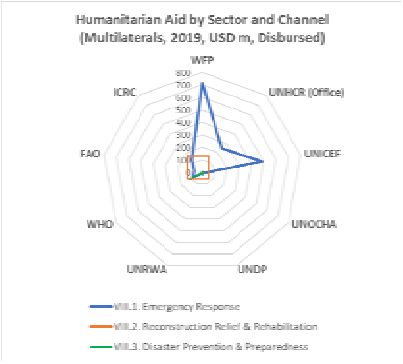
(5) 채널로서 9개 기구의 부문별(by Sector) 분석

본 연구의 궁극적 목적을 달성하기 위하여, 본 절에서는 다자기구들이 채널로서 금액 및 비중을 부문별로 비교 분석하였다. 각 기구들의 부문별 금액을 그림으로 나타내면 다음과 같다.

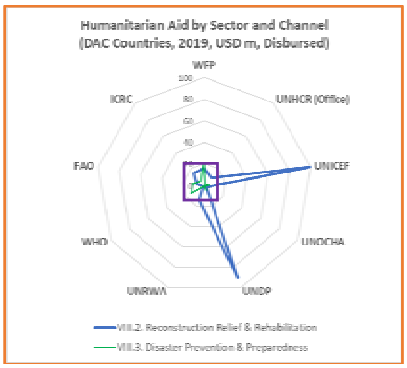
<그림 Ⅳ-14> DAC 회원국 채널로서 부문별 금액



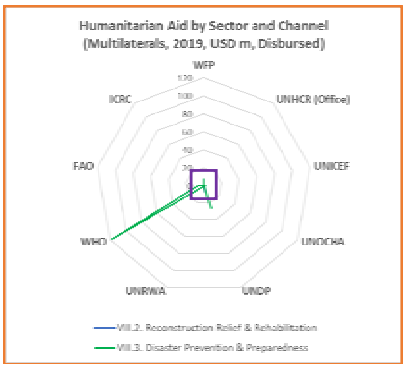
<그림 Ⅳ-15> 다자기구의 채널로서 부문별 금액



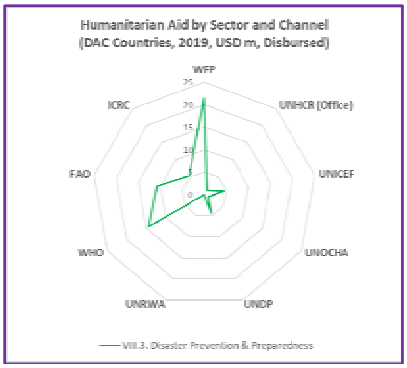
<그림 Ⅳ-16> <그림 Ⅳ-14>의 부분 확대



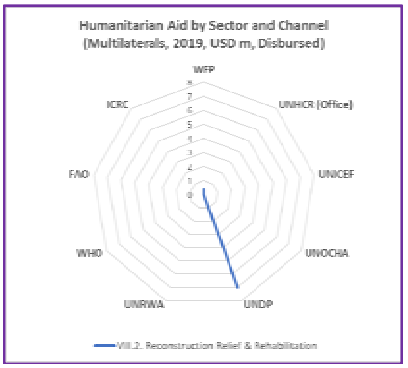
<그림 Ⅳ-17> <그림 Ⅳ-14>의 부분 확대



<그림 Ⅳ-18> <그림 Ⅳ-16>의 부분 확대



<그림 Ⅳ-19> <그림 Ⅳ-17>의 부분 확대



출처: 저자 작성

① 그림의 표시 방법

재건구호, 재난 방지 및 대비는 상대적으로 매우 작아 그림으로 잘 나타나지 않는다. 따라서, 이 부분만을 확대하여 표시하면 적색 박스 그림과 같다. 적색 박스 그림 중 재난 방지 및 대비가 다시 잘 안 나타나므로, 다시 청색 박스 그림으로 확대하였다. 이후 분석에서도 동일한 방법으로 그림 일부를 확대하여 표시하고 분석하였다.

② DAC 회원국이 공여자일 때, 채널로서 다자기구의 금액 분석

DAC 회원국의 경우, 부문별 금액으로 봤을 때, 긴급 구호(Emergency Response)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WFP 〉 UNHCR 〉 ICRC이다. DAC 회원국의 경우, 재건 및 복구(Reconstruction Relief & Rehabilitation)을 위하여 가장 많이 활용되는 채널은 UNICEF와

UNDP이다. 하지만, 규모는 긴급 구호의 1/40 수준이다. DAC 회원국의 경우, 재난 방지 및 대비(Disaster Prevention & Preparedness)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WFP 〉 WHO 〉 FAO의 순이다. 하지만 이는 재건 및 복구의 1/40 수준이다.

③ 다자기구가 공여자일 때, 채널로써 다자기구의 금액 분석

다자기구의 경우, 긴급 구호(Emergency Response)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WFP 〉 UNICEF 〉 UNHCR이다. 다자기구의 경우, 재건 및 복구 (Reconstruction Relief & Rehabilitation)을 위하여 활용하는 채널은 UNDP가 유일하며, 규모는 긴급 구호의 1/100 수준이다. 다자기구의 경우, 재난 방지 및 대비(Disaster Prevention & Preparedness)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WHO 〉 UNDP의 순이다. 하지만 이는 긴급구호의 1/8 수준이다.

각 기구들의 채널로서 부문별 금액을 표로 요약-분석하면 다음 〈표 Ⅳ-14〉와 같다.

<표 Ⅳ-14> 기구들의 채널로써 부문별 금액 비교 분석

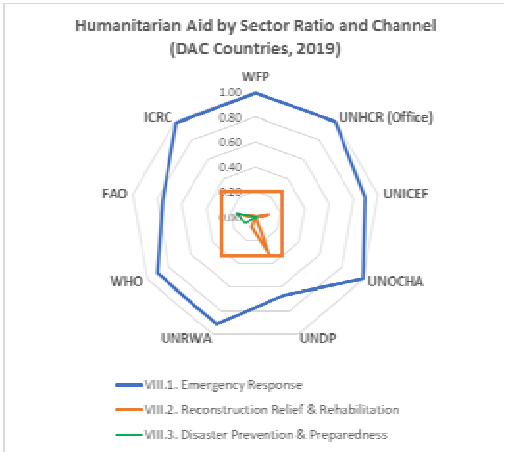
Sector / Amount Comparison	As Channels for DAC Countries	As Channels for Multilaterals
VIII.1. Emergency Response	**WFP** > **UNHCR** > ICRC	**WFP** > UNICEF > **UNHCR**
VIII.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation	UNICEF > **UNDP**	WHO > **UNDP**
VIII.3. Disaster Prevention & Preparedness	WFP > WHO > FAO	UNDP

출처: 저자 작성

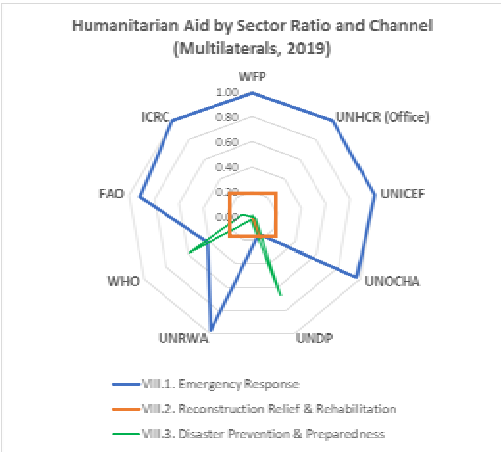
〈표 Ⅳ-14〉에 두 Donor 그룹들의 부문별 활용 채널이 요약되어 있다. 긴급구호의 경우, 모두 WFP를 가장 많이 활용하고 있고, UNHCR도 두 그룹에 의하여 많이 활용되고 있다. DAC 회원국은 ICRC를, 다자기구는 UNICEF를 많이 활용하고 있다. 재건 및 복구의 경우, DAC 회원국은 UNICEF를 다자기구는 WHO를 제일 많이 활용하고 있으며, UNDP는 두 Donor가 모두 두번째로 많이 활용하고 있다. 재난 방지 및 대비의 경우, 두 그룹이 활용하는 채널은 다르다. DAC 회원국은 WFP를, 다자기구는 UNDP를 활용하고 있다.

각 기구들의 채널로서 부문별 비중을 그림으로 나타내면 다음과 같다.

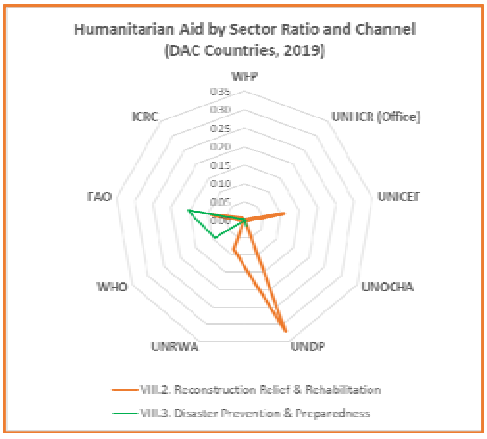
<그림 Ⅳ-20> DAC회원국 채널로서 부문별 비중



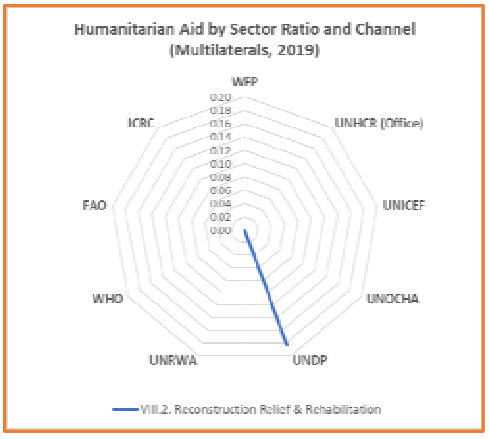
<그림 Ⅳ-21> 다자기구 채널로서 부문별 비중



<그림 Ⅳ-22> <그림 Ⅳ-20>의 부분 확대



<그림 Ⅳ-23> <그림 Ⅳ-21>의 부분 확대



출처: 저자 작성

④ DAC 회원국이 공여자일 때, 채널로서 다자기구의 금액 비중 분석

DAC 회원국의 경우, 부문별 비중(특화도)으로 봤을 때, 긴급 구호(Emergency Response) 비중이 높은 채널은 WFP/UNHCR/UNOCHA/ICRC 〉 UNICEF/UNRWA/WHO이다. DAC 회원국의 경우, 재건 및 복구 (Reconstruction Relief & Rehabilitation) 비중이 높은 채널은 UNDP 〉 UNICEF/UNRWA/FAO이다. DAC 회원국의 경우, 재난 방지 및 대비(Disaster Prevention & Preparedness) 비중이 높은 채널은 FAO 〉 WHO이다.

⑤ 다자기구가 공여자일 때, 채널로서 다자기구의 금액 비중 분석

다자기구의 경우, 긴급 구호(Emergency Response) 비중이 높은 채널은 WFP/UNHCR/UNICEF/UNOCHA/UNRWA/ICRC 〉 FAO이다.

다자기구의 경우, 재건 및 복구 (Reconstruction Relief & Rehabilitation) 비중이 높은 채널은 UNDP이다. 다자기구의 경우, 재난 방지 및 대비(Disaster Prevention & Preparedness) 비중이 높은 채널은 UNDP 〉 WHO이다. 각 기구들의 채널로서 부문별 비중을 표로 요약하면 〈표 Ⅳ-15〉와 같다.

<표 Ⅳ-15> 다자기구들의 부문별 비중 분석 요약

Sector / Ratio Comparison	As Channels for DAC Countries	As Channels for Multilaterals
VIII.1. Emergency Response	**WFP/UNHCR/UNOCHA/ICRC** > **UNICEF/UNRWA**/WHO	**WFP/UNHCR/UNICEF/UNOCHA/UNRWA/ICRC** > FAO
VIII.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation	**UNDP** > UNICEF/UNRWA/FAO	**UNDP**
VIII.3. Disaster Prevention & Preparedness	FAO > **WHO**	UNDP > **WHO**

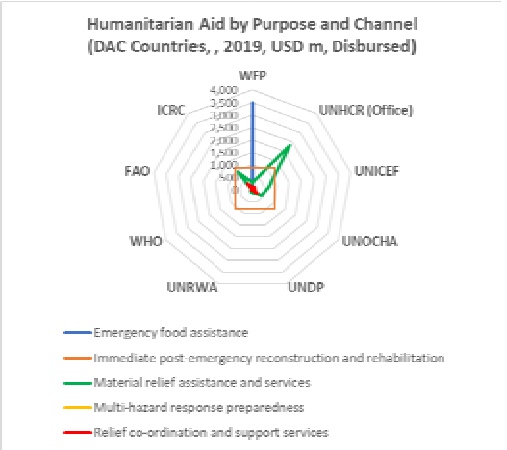
출처: 저자작성

〈표 Ⅳ-15〉에 두 Donor 그룹들의 부문별 활용 채널의 비중이 요약되어 있다. 긴급구호의 비중이 높은 채널들은 WFP/UNHCR/UNOCHA/ICRC 〉 UNICEF/UNRWA이다. WHO의 경우, DAC 회원국의 채널로써 비중이 높고, FAO는 다자기구 채널로써 비중이 높다. 재건 및 복구의 비중이 높은 채널은 UNDP이며, DAC 회원국의 경우, UNICEF/UNRWA/FAO의 비중이 유사하게 높다. 재난 방지 및 대비의 비중이 높은 채널은 WHO이며, FAC 회원국의 경우는 FAO의, 다자0기구의 경우는 UNDP가 이 부문 비중이 높다. 대부분 긴급구호의 비중이 높으나, UNDP와 FAO는 모든 그룹의 동 부문 비중이 상대적으로 낮으며 UNDP는 재건 및 복구, FAO는 재난방지 및 대비에 상대적으로 특화되어 있다.

(6) 채널로서 9개 기구의 목적별 분석

본 절에서는 다자기구들이 채널로서 금액 및 비중을 목적별로 비교 분석하였다. 각 기구들의 DAC회원국의 채널로서 목적별 금액을 그림으로 나타내면 다음과 같다

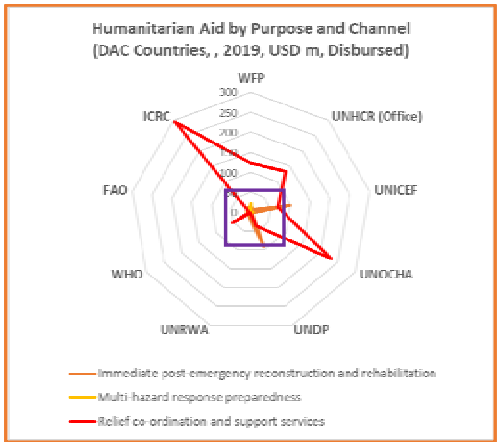
<그림 Ⅳ-24> DAC회원국 채널로서 목적별 지원액



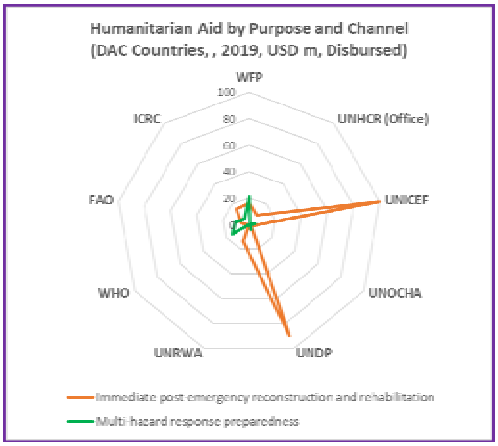
<그림 Ⅳ-25> DAC 채널로서 2개 목적 지원액



<그림 Ⅳ-26> <그림 Ⅳ-24>의 부분 확대



<그림 Ⅳ-27> <그림 Ⅳ-25>의 부분 확대



출처: 저자 작성

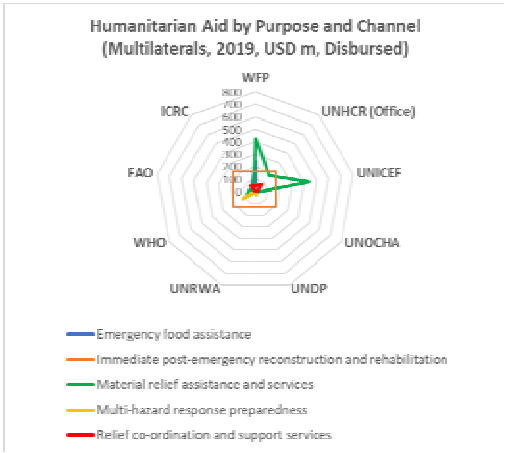
DAC 회원국의 경우, 목적별 금액으로 봤을 때, 긴급식량원조(Emergency food assistance)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WFP(USD 3,494m)이며, 거의 유일하다.

DAC 회원국의 경우, 긴급상황직후재건 및 복구 (Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation)을 위하여 가장 많이 활용되는 채널은 UNICEF 〉 UNDP 이며, 거의 비슷하게 활용되고 있다. 구호물자지원서비스(Material relief assistance and services)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 UNHCR 〉 ICRC 〉 UNOCHA 의 순이다. 하지만 UNHCR이 이 목적을 위하여 압도적으로 많이 활용되는 채널이다.

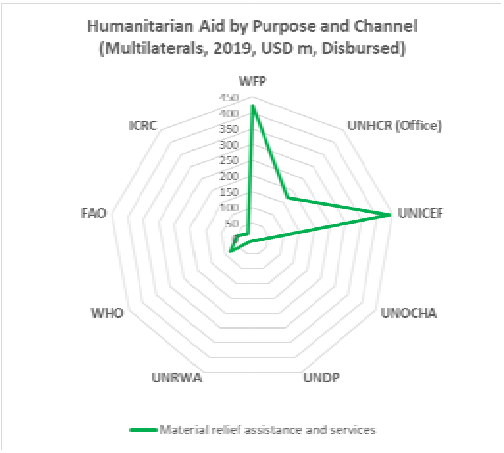
DAC 회원국의 경우, 다중위해대응준비(Multi-hazard response preparedness)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WFP 〉 WHO 〉 FAO의 순이다. 구호조정 및 지원서비스(Relief co-ordination and support services)를 위하여 가장 많이 예산이 투입된 채널은 ICRC 〉 UNOCHA 〉 UNHCR/WFP 의 순이다. 이는 사업지원비/간접비로써, 절대 금액 보다는 비율이 중요함을 의미한다.

각 기구들의 다자기구의 채널로서 목적별 금액을 그림으로 나타내면 다음과 같다.

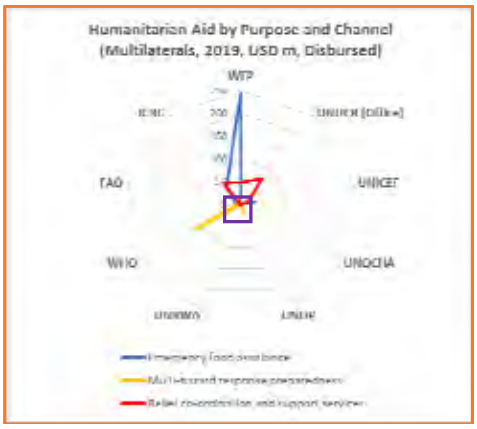
<그림 Ⅳ-28> 다자기구의 채널로서 목적별 지원액



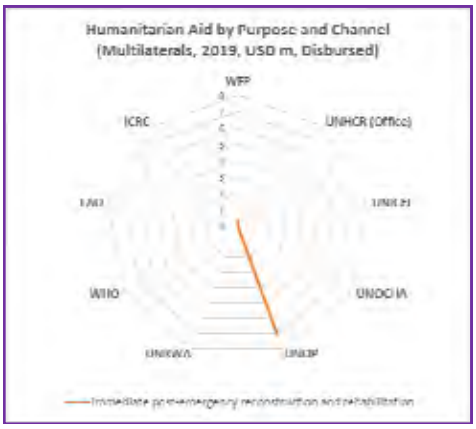
<그림 Ⅳ-29> 채널로서 2개 목적 지원액



<그림 Ⅳ-30> <그림 Ⅳ-28>의 부분 확대



<그림 Ⅳ-31> <그림 Ⅳ-29>의 부분 확대



출처: 저자 작성

다자기구의 경우, 목적별 금액으로 봤을 때, 긴급식량원조(Emergency food assistance)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WFP 〉 ICRC 〉 UNICEF이다.

긴급상황직후재건 및 복구(Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation)을 위하여 가장 많이 활용되는 채널은 UNDP이다.

구호물자 지원서비스(Material relief assistance and services)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 UNICEF 〉 WFP 〉 UNHCR의 순이다.

다중위해대응준비(Multi-hazard response preparedness)를 위하여 가장 많이 활용하는 채널은 WHO 〉 UNDP 의 순이다.

구호조정 및 지원서비스(Relief co-ordination and support services)를 위하여 가장 많이 예산이 투입된 채널은 UNHCR 〉 ICRC 〉 UNOCHA 의 순이다. 이는 사업 간접비(Project Support Cost)와 유사한 것으로 인도적 지원에 직접 투입되는 금액은 아니다.

9개 기구의 목적별 금액을 비교 분석하면 다음 〈표 Ⅳ-16〉과 같다.

<표 Ⅳ-16> 9개 기구의 목적별 금액 비교 분석

Purpose / Amount Comparison	As Channels for DAC Countries	As Channels for Multilaterals
Emergency food assistance	**WFP**	**WFP** > ICRC > UNICEF
Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation	UNICEF > **UNDP**	**UNDP**
Material relief assistance and services	**UNHCR** > ICRC > UNOCHA	UNICEF > WFP > **UNHCR**
Multi-hazard response preparedness	WFP > **WHO** > FAO	**WHO** > UNDP
Relief co-ordination and support services	**ICRC** > **UNOCHA** > **UNHCR**/WFP	**UNHCR** > **ICRC** > **UNOCHA**

출처: 저자 작성

〈표 Ⅳ-16〉에 두 Donor 그룹들의 목적별 활용 채널이 요약되어 있다. 긴급식량원조의 경우, DAC 회원국과는 다르게 다자기구의 경우, WFP, ICRC, UNICEF 3개 기관을 비교적 비슷하게 지원 채널로 이용하고 있다

긴급상황직후재건 및 복구의 경우, 두 그룹 모두 UNDP를 주로 활용하고 있고, DAC 회원국의 경우, UNICEF를 더 많이 활용하고 있다.

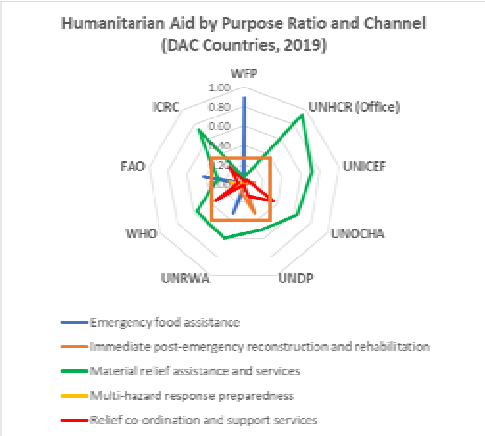
구호물자지원서비스의 경우, UNHCR은 모든 그룹에서 활용되고 있으나, DAC 회원국은 ICRC, UNOCHA를, 다자기구는 UNICEF, WFP를 활용하고 있어 상이하다.

다중위해대응준비의 경우, 두 Donor 그룹 모두 WHO를 많이 활용하나, DAC 회원국은 WFP, FAO를, 다자기구는 UNDP도 활용하고 있다.

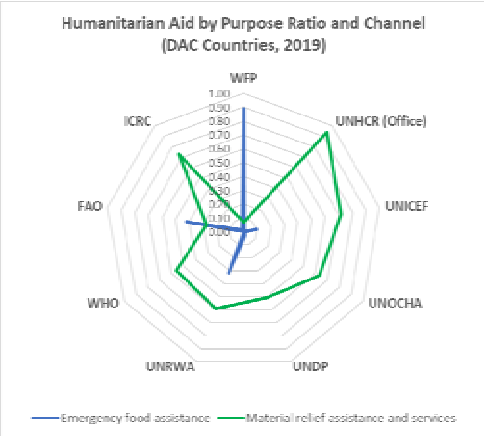
구호조정 및 지원서비스의 경우, ICRC, UNOCHA, UNHCR 3개 기관은 DAC 회원국 및 다자기구 모두에서 이 목적으로 지출된 금액이 컸다. 이 항목은 사업지원비/간접비로써, 절대금액 보다는 비율이 중요하며, 각 채널로 활용되는 기관들이 어떠한 목적에 특화되어 있는지를 분석하기 위하여, 다음에서 비중(Ratio)을 계산하고 분석하였다.

각 기구들의 DAC회원국의 채널로서 목적별 비중을 그림으로 나타내면 다음과 같다.

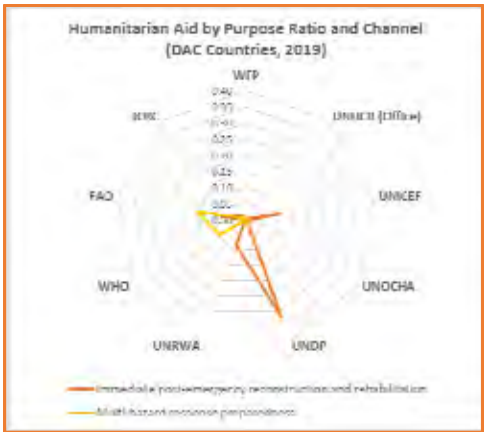
<그림 Ⅳ-32> DAC회원국 채널로서 목적별 비중



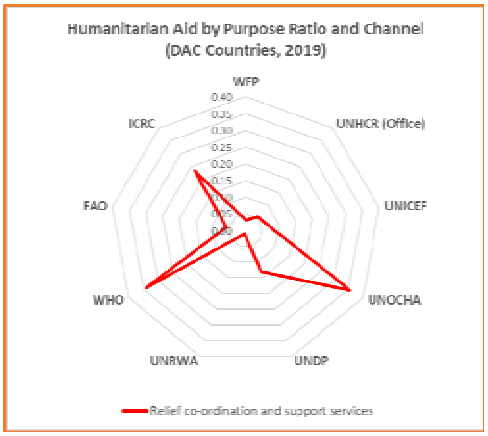
<그림 Ⅳ-33> DAC회원국 채널로서 2개 목적 비중



<그림 Ⅳ-34> <그림 Ⅳ-32>의 부분 확대



<그림 Ⅳ-35> <그림 Ⅳ-32>의 부분 확대



출처: 저자 작성

DAC 회원국의 경우, 목적별 비중으로 봤을 때, 긴급식량원조(Emergency food assistance)에 특화되어 있는 채널은 WFP(89%), FAO(42%), UNRAW(32%) 이다.

긴급상황직후재건 및 복구(Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation)에 특화되어 있는 채널은 UNDP 〉 UNICEF/UNRWA이다.

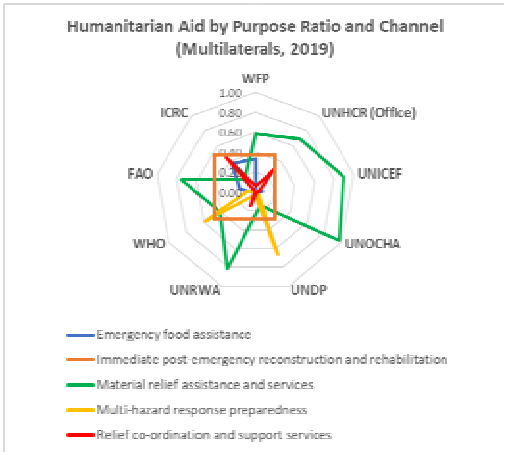
구호물자 지원서비스(Material relief assistance and services) 에 특화되어 있는 채널은 UNHCR 〉 ICRC/UNICEF/UNOCHA/WHO 〉 UNDP이다.

다중위해 대응준비(Multi-hazard response preparedness)에 특화되어 있는 채널은 FAO〉WHO이다.

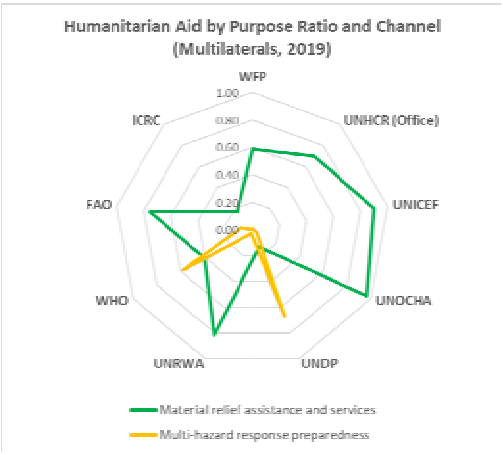
구호조정 및 지원서비스(Relief co-ordination and support services) 비중이 높은 채널은 UNOCHA/WHO 〉 ICRC 〉 UNDP이다.

각 기구들의 다자기구의 채널로서 목적별 금액 비중을 그림으로 나타내면 다음과 같다.

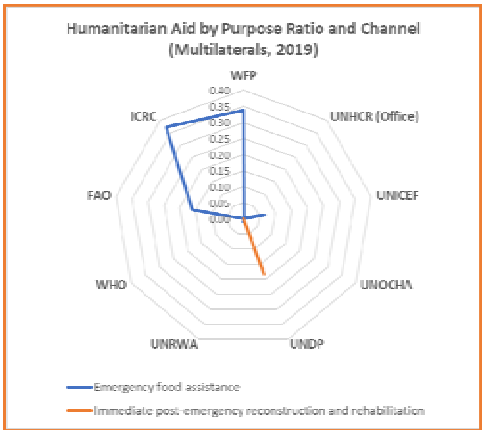
<그림 Ⅳ-36> 다자기구의 채널로서 목적별 비중



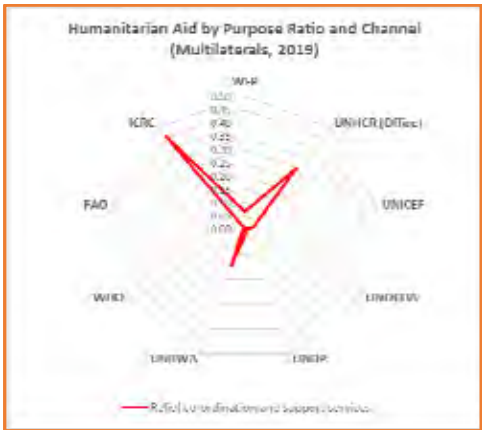
<그림 Ⅳ-37> 다자기구 채널로서 2개 목적 비중



<그림 Ⅳ-38> <그림 Ⅳ-36>의 부분 확대



<그림 Ⅳ-39> <그림 Ⅳ-36>의 부분 확대



출처: 저자 작성

다자기구의 경우, 목적별 비중으로 봤을 때, 긴급식량원조(Emergency food assistance)에 특화되어 있는 채널은 ICRC(37%) 〉 WFP(34%) 〉 FAO(16%)이다.

다자기구의 경우, 긴급상황 직후 재건 및 복구(Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation)에 특화되어 있는 채널은 UNDP(18%) 이다.

다자기구의 경우, 구호물자지원서비스(Material relief assistance and services)에 특화되어 있는 채널은 UNOCHA 〉 UNICEF 〉 UNRWA이다.

다자기구의 경우, 다중위해 대응준비(Multi-hazard response preparedness)에 특화되어 있는 채널은 UNDP 〉 WHO이다.

다자기구의 경우, 구호조정 및 지원서비스(Relief co-ordination and support services) 비중이 높은 채널은 ICRC 〉 UNCHR 〉 UNRWA이다.

9개 기구의 목적별 비중을 비교 분석하면 다음 〈표 Ⅳ-17〉과 같다.

<표 Ⅳ-17> 9개 기구의 목적별 비중을 비교 분석

Purpose / Ratio Comparison	As Channels for DAC Countries	As Channels for Multilaterals
Emergency food assistance	**WFP** > **FAO** > UNRWA	ICRC > **WFP** > **FAO**
Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation	**UNDP** > UNICEF/UNRWA	**UNDP**
Material relief assistance and services	UNHCR > ICRC/**UNICEF**/**UNOCHA**/WHO > UNDP	**UNOCHA** > **UNICEF** > UNRWA
Multi-hazard response preparedness	FAO > **WHO**	UNDP > **WHO**
Relief co-ordination and support services	UNOCHA/WHO > **ICRC** > UNDP	**ICRC** > UNCHR > UNRWA

출처: 저자 작성

〈표 Ⅳ-17〉에 두 Donor 그룹들의 목적별 활용 채널의 비중이 요약되어 있다.

긴급식량원조의 경우, WFP 〉 FAO의 순으로 특화도가 높으며, 다자기구의 경우, 이들보다 ICRC가 특화도가 높은 것으로 나타났다.

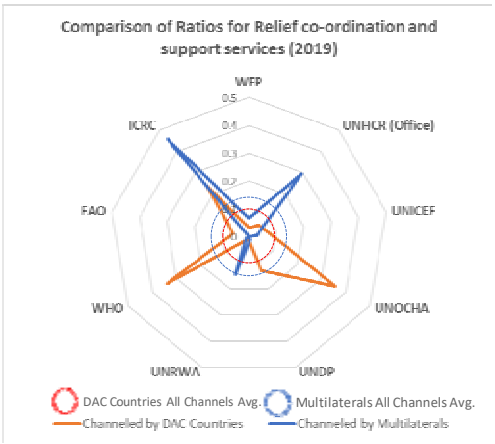
긴급상황직후재건 및 복구의 경우, UNDP가 가장 특화되어 있고, DAC 회원국의 경우는 UNICEF와 UNRWA도 채널로써 특화되어 있다.

구호물자지원서비스의 경우, 두 Donor 그룹 모두에서 UNICEF, UNOCHA의 특화도가 높으며, DAC 회원국의 경우는 UNHCR, ICRC의 특화도가 더 높은 것으로 나타났다.

다중위해대응준비의 경우, WHO가 두 그룹에서 특화도가 높으나, DAC 회원국에서는 FAO가, 다자기구에서는 UNDP의 특화도가 WHO보다 높다.

구호조정 및 지원서비스의 경우, 같은 채널이라도 공여그룹에 따라 다른 수준의 간접비를 떼고 있다. 예를 들어, UNOCHA의 경우, DAC 회원국에서 비중은 36%이나, 다자기구에서 비중은 0%이다. UNHCR의 경우, DAC 회원국에서 비중은 5%이나 다자기구에서 비중은 30%이다. 반대로 WHO는 DAC 회원국의 채널로 활용될때는 간접비 비중이 높으나, 다자기구의 채널로 활용될 때는 간접비 비중이 낮다. ICRC는 모두 간접비 비중이 높으나 다자기구의 채널로 활용될 때 간접비 비중이 2배 가까이 높다 (23% vs. 46%). 이는 전체 채널의 간접비 평균 비중이 DAC 회원국 17%, 다자기구 11%인 것으로 고려할 때 매우 높은 수준이다〈그림 Ⅳ-40〉.

<그림 Ⅳ-40> 9개 기구의 구호조정 및 지원서비스 금액 분석



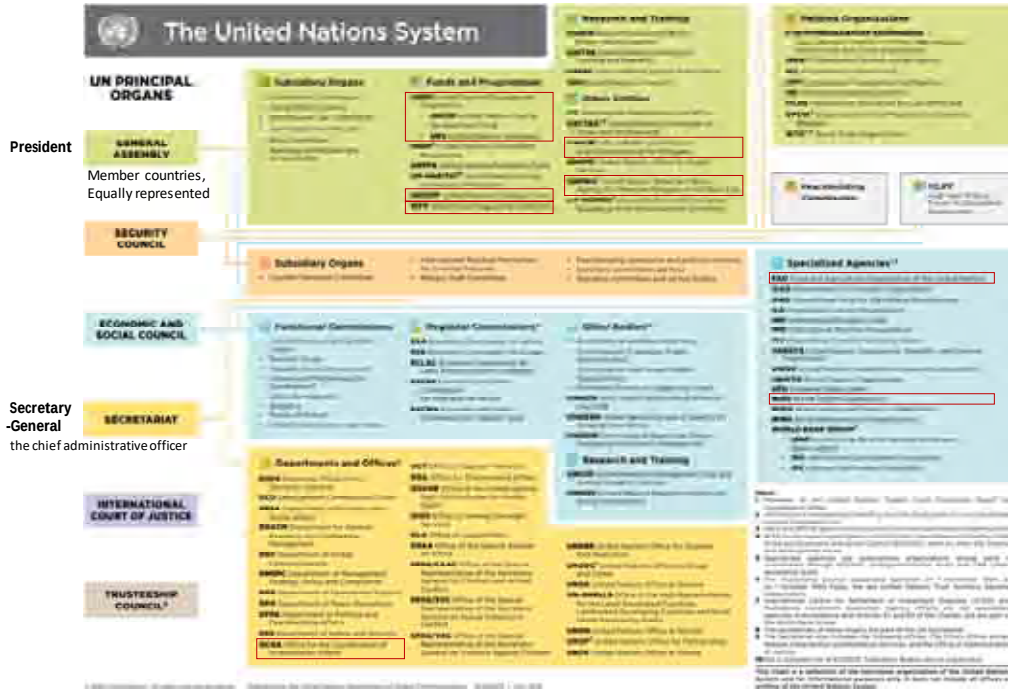
3) 주요 전략과 활동

(1) UN 기구의 형태(Programme, Fund, Commissioner, Agency 및 Office) 및 인도적 지원에의 함의

① UN 조직 및 인도적 지원 관련 8개 기구의 위치

UN 시스템은 복잡하다. 이는 세계의 이해관계가 얽혀 있고, 각 하부기관들의 설립 시기 및 주도권이 복잡하게 얽혀있기 때문이다. 이는 복잡한 〈그림 Ⅳ-41〉의 조직도에 잘 드러난다. 즉, 일국 정부의 line ministry와 같이, 하부기관들이 대부분 수직적으로 연결된 것과는 다르게, UN의 조직들은 수평적으로도 많이 연결되어 있다.

<그림 Ⅳ-41> UN의 조직도(적색 상자 안이 분석대상 8개 기구)



출처: https://www.un.org/en/pdfs/un_system_chart.pdf

인도적 지원의 경우, 8개 관련 기구들이 3개 주요 기관(Principal Orgs.)들로 흩어져 있다. UNDP, UNICEF, WFP, UNHCR, UNRWA는 GA(총회) 소속이지만, ECOSOC의 관리도 받는다. FAO와 WHO는 Special Agency들로 UN System과 독립적으로 자체적 의사결정과

예산을 확보한다. UNOCHA가 이들 7개 기구의 조정을 맡는다고 하지만, UNOCHA는 사무국(Secretariat) 소속이며, 7개 기구의 상위 기관이 아니다.

따라서, 인도적 지원에 있어서는, 기구 간 조정(Coordination)이 중요하며, 분석 대상 8개 기구들의 위치 (Positioning)를 이해하여야, 이들 기구를 어떻게 활용할 수 있는지 함의를 도출할 수 있다. 다음은 UN의 최상위 6개 주요 기관의 특징이며, UN 조직도 내의 8개 기구의 위치를 〈그림 Ⅳ-41〉에 표시하였다.

- General Assembly (GA, UN 총회): 지속가능개발목표(SDGs)와 같은 UN 시스템에 대한 상위 정책 목표를 채택한다. 회원국들로 구성되며, 의장은 President로 불린다.
- Security Council(UN 안정보장이사회, 안보리): 정치적 또는 안보 문제와 관련된 모든 상황을 검토한다.
- Economic and Social Council(ECOSOC, 유엔 경제 사회 이사회): UN과 Specialized Agencies 간 조정역할을 한다.
- Secretariat(UN 사무국): 사무총장 (Secretary-General)이 대표하며, UN System Chief Executives Board for Coordination(CEB), UN Development Group (UNDG, now part of the CEB), UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs(OCHA), International Civil Service Commission(ICSC)로 구성되어 조정한다.
- 이외에 국제사법재판소(Int'l Court of Justice)와 유엔신탁통치이사회(Trusteeship Council)가 있다.

② 8개 인도적 지원 UN 기구의 분류

8개 기구의 명칭은 ① Fund, Programme & Other Entities, ② 사무국의 Office 및 Departments, ③ High Commission 및 Office, ④ Agency, ⑤ Specialized Agency로 매우 다양하며, 소속 상위기관, 임무(mandate), 예산, 자율성이 상이하다〈표 Ⅳ-18〉.

<표 Ⅳ-18> 8개 인도적 지원 UN 기구의 성격

The 8 UN Orgs.	Category by Name of Orgs.		Est. by or under	Focused Mandate	Funded by voluntary or assessed (regular)†	Autonomy & Coordination
UNDP, UNICEF, WFP	Fund, Programme & Other Entities*	Fund & Programme	Under the UN General Assembly (GA), by resolution of GA.	YES	Mainly by voluntary	ECOSOC (Economic and Social Council) & Chief Executives Board (CEB)
UNOHCR, UNRWA		Other Entities	Under the UN General Assembly	YES	Mainly by voluntary	Same above
UNOCHA (as the secretariat for inter-agency coordination, Inter-Agency Standing Committee)	Office & Departments		Under Secretariat (UN 행정사무국)	YES (day-to-day work)	Mainly by voluntary (OCHA, regular United Nations regular budget, 5%)**	Full Members: FAO, UNDP, UNHCR, UNICEF, WFP, WHO (UNRWA not a member) Standing Invitees: ICRC
UNHCR, UNOHCR	High Commissioner (고등판무관) and Office of the High Commissioner		Under the GA, ECOSOC, Secretariat, etc., by resolution of GA.	YES	Mainly voluntary (regular United Nations regular budget, 2%)**	Low autonomy, just as channel****
UNRAW	Agency		Under the UN General Assembly	YES	Voluntary (except for int'l staff posts from assessed contribution by regular United Nations budget)***	Low autonomy, just as channel*****
WHO, FAO	Specialized Agency		Economic and Social Council (ECOSOC)	YES	Voluntary & Assessed	Autonomous******

†Assessed contributions are obligatory payments made by member states to finance the U.N. regular budget and peacekeeping operations, largely based on per capita income, with a floor of 0.001%. (DEVEX, 2021, Simplifying the UN budget, https://www.devex.com/news/simplifying-the-un-budget-77709)
*UN, 2021, UN System Documentation, Fund, Programme & Other Entities, https://research.un.org/en/docs/unsystem/fundsprogs
**UNHCR, 2021, Funding and Budget, https://www.unhcr.org/3e2c05c30.pdf
***UN, 2021, Why Is UNRWA Not Part Of The UN Assessed Contribution System?, https://www.unrwa.org/who-we-are/frequently-asked-questions
****Gil Loescher, 2017, UNHCR's Origins and Early History: Agency, Influence, and Power in Global Refugee Policy, Refuge, Vol. 33. No. 1, https://refuge.journals.yorku.ca/index.php/refuge/article/download/40450/36443/
*****Riccardo Bocco, 2010, UNRWA AND THE PALESTINIAN REFUGEES: A HISTORY WITHIN HISTORY, Refugee Survey Quarterly, Vol. 28, Nos 2 & 3, UNHCR
******UN, 2021, https://www.un.org/en/about-us/un-system

출처: 저자 작성

Specialized Agency(전문기관)인 WHO 및 FAO를 제외한 5개 기구와 UNOCHA는, 주요 직원들을 운영하는 의무분담금(assessed, regular budget)을 제외하면, 주로 회원국들의 자발적 (Voluntary) 기여금으로 운영되어, 자율성(Autonomy)이 취약하다. 거꾸로 얘기하면, WHO와 FAO는 인도적 지원 사업에서 공여자의 의사를 관철하기가 상대적으로 더 어렵다. UN 시스템은 유엔 회원국의 의무(Assessed/Core)분담금과 자발적(Voluntary)기여금으로 재정을 지원받으며, 용처가 다르다.

의무분담금은 회비로써 회원국가가 수락하는 법적 의무(최소 GDP의 0.001%)로써, UN 직원의 급여 및 핵심 프로그램 운영에 사용된다. 예를 들어, 유엔 정규예산(regular budget), 전문기관 및 평화유지활동은 주로 의무분담금으로 재정을 조달한다. 유엔 정기예산은 총회, 안전보장이사회, 사무국, 국제사법재판소, 특별정치사절단 및 인권단체를 포함한 조직의 핵심 행정 비용에 사용된다.

UN 전문기관(WHO, FAO)은 유엔과 협력하는 자율적 국제기구이다. 이들 모두 협상 및 합의를 통해 UN과 관계를 맺고 있으며, 1차 세계대전 이전부터 존재했다.[50] 세계 보건기구(WHO), 식량농업기구(FAO), 세계은행 그룹 (World Bank Group)을 포함한 15개 유엔 전문기관은 행정, 입법 및 예산 권한에서 자율적이다[51].

자발적기여금은 특별 기금 및 프로그램을 위한 자금으로 조달되며, 매년 변동될 수 있다. 이에, 2019 UN 사무총장은 의무분담금을 강화하도록 회원국들에게 요청한 바 있다.[52]

(2) 8개 UN 기구의 인도적 지원 조달 효율성

① 8개 UN 기구 및 ICRC의 사무소 현황 및 인력

9개 기구들을 설립연도로 분류하면, ① ICRC(1863), ② 1940년대(FAO, UNICEF, WHO, UNHCR, UNRWA), ③ 1960년대(WFP, UNDP, ④ 1990년대의 UNOCHA로 구분된다. 본부의 소재지는 스위스 제네바 3개소 (UNHCR, WHO, ICRC), 미국 뉴욕 3개소(UNDP,

50) UN, 2021, https://www.un.org/en/about-us/un-system
51) Congressional Research Services, 2021, United Nations Issues: U.S. Funding to the U.N. System, In Focus, US Congress, https://fas.org/sgp/crs/row/IF10354.pdf
52) UN, 2019, Secretary-General's remarks to the Fifth Committee on "Improving the Financial Situation of the Organization" https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-06-04/secretary-generals-remarks-the-fifth-committee-improving-the-financial-situation-of-the-organization-delivered

UNICEF, UNOCHA), 이탈리아 로마 2개소(WFP, FAO), 기타 2개소(UNRWA)로 분류되며, 지역사무소의 수는 본부 이외에 지역사무소가 없는 UNOCHA를 제외하면 5~7개소를 운영하고 있다. 단, UNRWA는 지역 사무소의 수가 아니라 현장 사무소의 수이다.

고용된 인력의 수로 보면, ICRC가 가장 많고, UNRWA가 가장 적다.

<표 Ⅳ-19> 8개 UN 기구 및 ICRC의 사무소 현황 및 인력

Orgs.	Est. Year	HQ	No. of Regional Offices	No of Staff
UNRWA	1949	Amman, Jordan and Gaza, Palestinian Authority	5*	205
WFP	1962	Rome, Italy	6	7,362
UNDP	1965	New York City (International territory)	5	6,894
FAO	1945	Rome, Italy	5	3,119
UNICEF	1946	New York City (International territory)	7	14,804
UNHCR	1949	Geneva, Switzerland	7	10,948
WHO	1948	Geneva, Switzerland	6	8,351
UNOCHA	1991	New York, US and Istanbul, Turkey	0	1,880
ICRC	1863	Geneva, Switzerland	5	18,864**

*Field offices, **ICRC, 2019, Annual Report 2019, p.82 (15,133 resident, 12,705 mobile and 1,026 headquarters)
Source:
No. of staff: UN System Chief Executive Board for Coordination, Data > Human Resources Statistics > Personnel by Organization, https://unsceb.org/hr-organization
No. of regional offices: Organizational charts of the orgs.

② 8개 UN 기구 및 ICRC의 인도적 지원 조달 효율성

효율성은 투입 대비 산출이다. 본 연구에서 투입은(인건비/간접비) 투입액 대비 총지출액으로 보아야 한다. OECD Stat.의 경우, 회원국들의 개발협력 예산투입액만 계상되므로, OECD 비회원국 민간공여자들의 투입액은 나타나지 않아, 각 기구들의 총수입(Revenue)과 총지출액(Expenses)은 UN System Chief Executive Board for Coordination(CEB)에서 추출하였다. 따라서 OECD Stat.의 인도적 지원 금액을 상회한다. 하지만, 인건비 등 각 기구들의 운영비(Operating Costs)는 공개여부를 각 기구들이 결정하고 있고,[53] 각 기구들은 이를 공개하고 있지 않아 투입 운영경비에 대한 총지출액으로 효율성을 직접 분석할 수는 없다. 운영경비/인건비의 대리변수로 각 기구들의 인원수를 활용하였으며, 이는 CEB에 공개되어 있다. 이를 활용해 1인당 총지출액을 계산하여 효율성을 분석하면 아래 〈표 Ⅳ-20〉과 같다.

53) UN, 2017, DATA STANDARDS FOR UNITED NATIONS, p.13, https://unsdg.un.org/sites/default/files/UN_DataStandards_Digital_Final.pdf

<표 Ⅳ-20> 8개 UN 기구 및 ICRC의 인도적 지원 조달 효율성

UN Org.	No. of Staff, 2019	Expense, 2019	Expense/No of Staff
UNRWA	205	1,173,131,446	5,722,592
WFP	7,362	7,770,847,127	1,055,535
UNDP	6,894	4,923,673,210	714,197
FAO	3,119	1,584,375,034	507,975
UNICEF	14,804	6,202,896,278	419,001
UNHCR	10,948	4,258,261,680	388,953
WHO	8,351	3,087,801,000	369,752
UN (HQ)	35,239	6,646,401,542	188,609
UN OCHA	1,880*	268,600,000**	142,872
ICRC	18,864†	1,900,300,000††	100,737

Source:
Expenses: UN System Chief Executive Board for Coordination, Data > Financial Statistics> Total Expenses, https://unsceb.org/total-expenses
Number of Staff: same above, Data > Human Resources Statistics > Personnel by Organization, https://unsceb.org/hr-organization
*UNOCHA's figure can be extracted by downloading the file and sorting by UN (ORG) and OHCA (Entity).
**OCHA's expense: 2019 OCHA Annual Report, p.61
† & †† ICRC, 2019, Annual Report 2019, p.98

〈표 Ⅳ-20〉에 의하면, 2019년 UNRWA는 205명이 인원으로 USD12 billion의 지출을 해 가장 효율적인 기구로 분석되었으며, 2위가 WFP였다. WHO의 경우 분석대상 7개 기구 중 최하위였고, Donor 기관은 아니지만 UN System의 국(Office)인 OCHA의 경우, UN 본부와 유사하여, 최하위의 효율성을 가진 것으로 분석되었다. 즉, 쓰는 돈에 비하여 너무 많은 인력들이 투입되고 있다는 의미이며, 1인당 14만 불 정도를 지출하였으며 이는 거의 staff의 인건비를 충당하는 수준이라고 할 수 있다. ICRC는 UN 기관과는 성격이 많이 다르며, 가장 오래된 기구이므로 직접 비교가 어렵지만, 효율성 측면에서 가장 하위로 판단된다.

(3) WFP (World Food Programme, 세계식량계획)

① 특징 및 현황[54]

유엔세계식량계획은 식량 원조를 통해 개발도상국의 경제, 사회 발전을 도모하기 위하여 설립한 유엔 기구이다. FAO가 모기구이나, WFP는 FAO를 자매기구로 부르고 있다.

매일 5천 대의 트럭과 20척의 선박, 그리고 92대의 항공기를 활용해 도움이 가장 절실한

54) https://ko.wfp.org/overview

사람들에게 식량을 포함한 여러가지의 구호 물품을 지원한다. WFP는 매년 3백만 톤의 식량을 구입하며, 이중 최소 ¾는 개발도상국에서 구입한다. 실제 식량을 필요로 하는 지역과 가장 가까운 곳에서 식량을 구입함으로써 시간과 수송 비용을 절약할 수 있으며 지역 경제에도 도움을 줄 수 있다.

WFP는 36개 회원국으로 구성된 집행이사회가 운영한다. WFP는 로마에 본부를 둔 두 자매 기구인 유엔식량농업기구(Food and Agriculture Organization of the United Nations) 및 국제농업개발기금(International Fund for Agricultural Development)과 긴밀히 협력하고 있다. WFP는 천여 개의 국내외 비정부 기구(NGO)와 협력하여 식량을 지원하고 기아의 근본 원인을 해결하고 있다.

② 전략 (WFP Strategic Plan 2017 - 2021)[55]

유엔세계식량계획(WFP)의 2017–2021 전략 계획은 2030 지속 가능한 개발 의제를 제시하고 약 1년 후 채택되었다.

전략 계획은 2030 의제에서 제시한 지속 가능한 발전목표(SDGs), 특히 기아 퇴치(SDG 2) 및 지속 가능한 개발목표 실현을 위한 글로벌 파트너십 활성화(SDG 17)에 따라 진행된다. 결과에 따른 국가별 포트폴리오 구현 등 새로운 계획 및 운영 구조를 도입하고, 이를 통해 WFP는 지속 가능한 개발목표 달성을 위한 여러 정부의 활동에 최대한 기여할 계획이다. 구체적인 전략 목표, 목적, 결과는 다음 〈표 Ⅳ–21〉과 같다.

55) https://www.wfp.org/publications/wfp-strategic-plan-2017-2021

<표 Ⅳ-21> WFP Strategic Plan 2017-2021

Strategic Goal	Strategic Objective	Strategic Result
1. Support countries to achieve zero hunger (SDG 2)	1. End hunger by protecting access to food	1. Everyone has access to food (SDG Target 2.1)
	2. Improve nutrition	2. No one suffers from malnutrition (SDG Target 2.2)
	3. Achieve food security	3. Smallholders have improved food security and nutrition through improved productivity and incomes (SDG Target 2.3)
		4. Food systems are sustainable (SDG Target 2.4)
2. Partner to support implementation of the SDGs (SDG 17)	4. Support SDG implementation	5. Developing countries have strengthened capacities to implement the SDGs (SDG Target 17.9
		6. Policies to support sustainable development are coherent (SDG Target 17.14)
	5. Partner for SDG results	7. Developing countries access a range of financial resources for development investment (SDG Target 17.3)
		8. Sharing of knowledge, expertise and technology, strengthen global partnership support to country efforts to achieve the SDGs (SDG Target 17.16)

출처: 저자 작성

(4) UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees, 유엔난민기구)

① 역사 및 현황[56]

UNHCR은 범세계적 난민보호와 난민문제의 해결을 위하여 국제적인 행동을 이끌고 조정할 의무를 부여받았다. UNHCR의 주요 목표는 난민의 권리와 복지를 지키는 것이다.

2차 세계대전 이후 발생한 약 120만 명의 유럽 난민문제를 해결하기 위해, 유엔의 전신인 국제연맹(League of Nations)은 고등판무관(High Commissioner)[57]을 임명하고 난민문제를 초국가적 문제로 다루기 시작하였다.

UNHCR의 임무는 유엔 총회에서 3년마다 연장되어 오다가, 2003년에 난민문제가 완전히 해결될 때까지 계속 업무를 수행하도록 승인을 받았다.

UNHCR(고등판무관)과 고등판무관실(UN Office of UNHCR) 예산이 분리되어 있으며, 유엔총회 및 경제사회위원회(ECOSOC)의 관리하에 있다. 94개 회원으로 구성된 UNHCR 집행위원회는 2년 동안의 프로그램 및 이에 따른 예산을 승인한다. 프로그램 및 예산안은 유엔총회에서 지명된 고등판무관이 제출한다.

② 전략 (UNHCR Strategic Plan 2017 - 2021)[58]

UNHCR은 5개 주요지향점을 가지는 전략으로 구성되어 있으며, 요약하면 〈표 Ⅳ-22〉와 같다.

56) https://www.unhcr.or.kr/unhcr/html/001/001005002001.html

57) 고등판무관(高等辦務官, High commissioner)은 다양한 시기, 다양한 장소에서 다양한 용법으로 사용된 외교관 직책이다. 대개 연방을 구성하고 있는 국가상호간 피보호국, 종속국, 피점령국에 파견되는 상임사절로, 외교사절과 같은 임무를 수행하며 그와 동일한 특권을 갖는다 (글로벌 세계대백과사전, 고등판무관). 종주국이 식민지 또는 종속국에 배치한 정치 책임자를 가리키기도 하고, 영국 연방 가맹국들 사이에서 특명전권대사를 대신해 파견하는 외교 사절을 말하기도 한다. (이 경우 대사관 대신 고등판무관 사무소가 설치되며, 영사관은 변동이 없다.) 또한 유엔에는 난민고등판무관, 인권고등판무관 등이 있어 관련 업무를 수행하고 있다. (위키백과).

58) https://www.unhcr.org/5894558d4.pdf

<표 Ⅳ-22> UNHCR Strategic Plan 2017-2021

Five core directions	Approach	How to make it work
(1) protection; (2) responding in emergencies and beyond; (3) promoting inclusion and self-reliance, including through the engagement of development actors; (4) the empowerment of the people UNHCR serves; and (5) the pursuit of solutions.	(1) Putting people first, (2) Strengthening and diversifying partnerships, (3) Supporting States to address protection challenges, (4) Working across the entire spectrum of forced displacement	(1) Build information systems and be data adept, (2) Strengthen our ability to analyse and learn, (3) Innovate, (4) Be effective, efficient, agile and accountable, (5) Adapt and support our workforce, (6) Stay and deliver, (7) Tell the story, (8) Mobilize resources and diversify support

출처: 저자 작성

(5) UNICEF (United Nations Children's Fund, 유엔아동기금)

① 역사와 현황

UNICEF(United Nations International Children's Emergency Fund)는 1946년, 2차세계대전의 영향을 받은 아동과 어머니들을 응급 지원하기 위하여 U.N. Relief Rehabilitation Administration에 의하여 설립되었다. 1950년 이러한 mandate가 장기적 요구에 대응하는 것으로 확장되었고, 1953년 UN의 영구적 조직이 되었으며, 명칭을 United Nations Children's Fund로 개칭했으나, 약자는 그대로 유지하였다. 36개 이사국이 운영하고 있으며, UN ECOSOC이 선출한 정부 대표들이 이사회를 구성하며, 임기는 3년이다.

② 전략 (UNICEF Strategic Plan 2018-2021)[59]

UNICEF는 5개 목표와 4개 성취수단을 제시하고 있으며, 이에 따른 8개 전략으로 전략이행안을 구성하고 있다. 이를 요약하면 아래 〈표 Ⅳ-23〉과 같다.

59) https://www.unicef.org/media/48126/file/UNICEF_Strategic_Plan_2018-2021-ENG.pdf

<표 Ⅳ-23> UNICEF Strategic Plan 2018-2021

Why	What	How		
5 Goals	Two cross-cutting priorities	4 key ways for results delivery	8 change strategies	4 organizational enablers
1. Every child survives and thrives 2. Every child learns 3. Every child is protected from violence and exploitation 4. Every child lives in a safe and clean environment 5. Every child has an equitable chance in life	1. Humanitarian action 2. Gender equality:	1. Aligning our organization's resources around common goals and strategies 2. Supporting our ability to make strategic choices. 3. Creating more effective communication about UNICEF's work for every child to win more support for the cause of children. 4. Strengthening our organization's accountability framework.	1. Programming excellence for at-scale results for children 2. Gender-responsive programming 3. Winning support for the cause of children from decision-makers and the wider public 4. Developing and leveraging resources and partnerships for children 5. Leveraging the power of business and markets, for children 6. United Nations working together 7. Fostering innovation in programming and advocacy for children, 8. Using the power of evidence to drive change for children	1. Responsive, transparent and accountable internal governance 2. Results-oriented, efficient and effective management 3. Staff capacity to drive change for children 4. Versatile, safe and secure knowledge and information systems

출처: 저자 작성

(6) UNOCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, 유엔인도주의업무조정국)

① 역사와 현황[60]

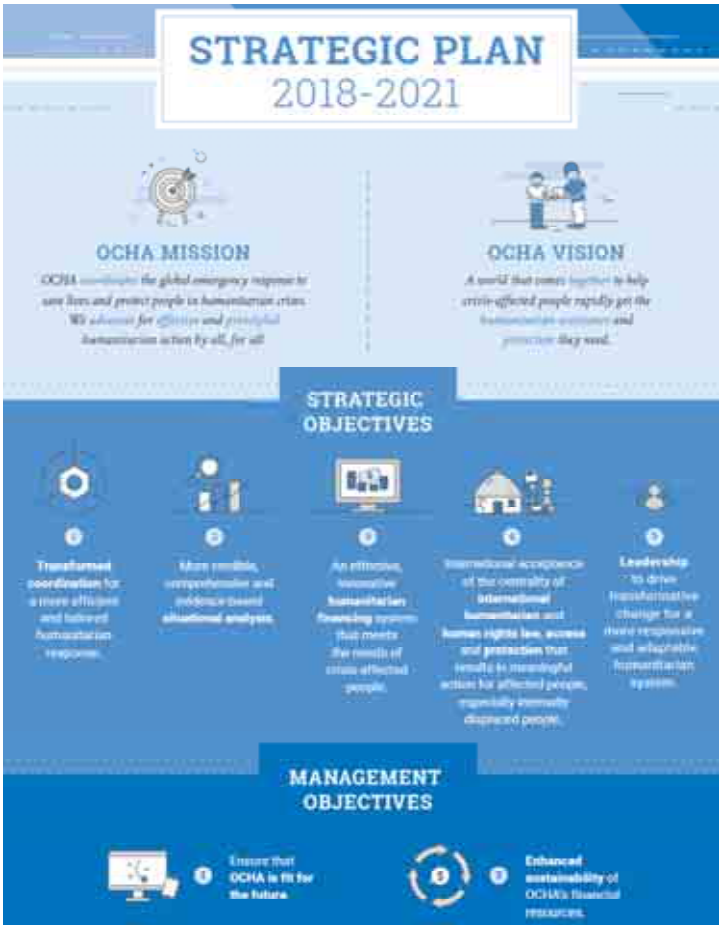
UNOCHA는 1991년 유엔총회에서 복잡다난한 응급상황과 자연재해에 대응하기위하여 설립되었으며 미국 뉴욕과 터키 이스탄불에 본부를 두고 있다. 이외에 5개 지역사무소, 32개국에 국별사무소를 두고 있다. 인도주의 사무국 (DHA, Department of Humanitarian Affairs)이 사무 총장에 의해 바로 이어서 설립되었지만, 1998년에 OCHA에 합병되어 주요 재난에 대한 유엔의 주요 기구가 되었다. UNOCHA의 전신은 1971년 설립된 Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator (UNDRO, 1971, HQ Geneva)이다.

② 전략 (OCHA Strategic Plan 2018 - 2021)[61]

UNOCHA는 5개 전략적 목적을 가지고 있으며, 이를 지원하는 2개 운영목적으로 구성되어 있다〈그림 Ⅳ-42〉.

60) https://www.unocha.org/about-ocha
61) https://www.unocha.org/publication/strategic-framework/ocha-strategic-plan-2018-2021

<그림 Ⅳ-42> OCHA Strategic Plan 2018-2021



출처: UNOCHA Strategic Plan 2018-2021

(7) WHO(World Health Organization, 세계보건기구)

① 역사와 현황[62]

WHO는 1948년 설립되었으며, 본부는 스위스 제네바에 있다. WHO는 UN의 특별기구이며, 예산과 운영에 있어 별도의 자치권을 가지고 있으며, 6개 지역사무소 및 150개 현장 사무소들도, 준자치권(semin-autonomy)을 가지고 있다. WHO의 전신은 1851년 열린 International Sanitary Conferences로 알려져 있으며 1938년까지 14회 개최되었다. 1920년 국제연맹

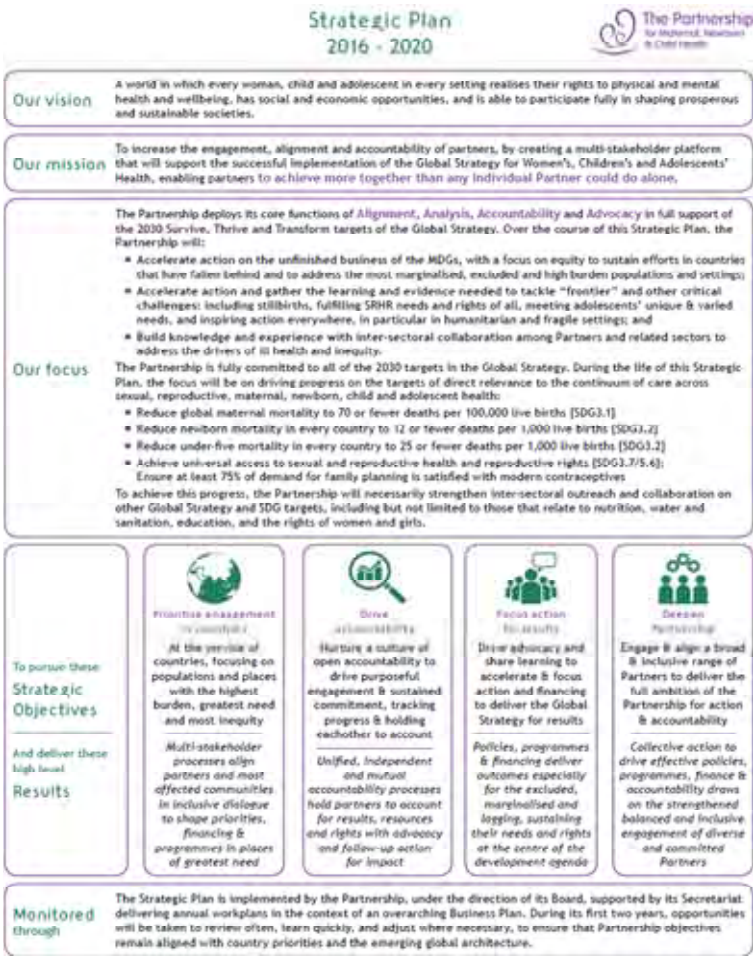
62) https://www.who.int/about/

(League of Nations, UN의 전신)이 발족되면서, 보건기구가 설립되었으며, 2차세계대전 이후 다른 보건기구들을 통합해 WHO를 설립하였다.

② 전략 (WHO Strategic Plan 2016-2020)[63]

WHO는 4개 전략목적을 가지고 있으며, 7개 중점분야에서 목표를 달성하고자 한다〈그림 Ⅳ-43〉.

<그림 Ⅳ-43> WHO Strategic Plan 2016-2020



출처: WHO Strategic Plan 2016-2020

63) https://www.who.int/pmnch/knowledge/publications/pmnch_strategic_plan_2016_2020.pdf?ua=1

(8) UNDP (United Nations Development Programme, 유엔개발계획)

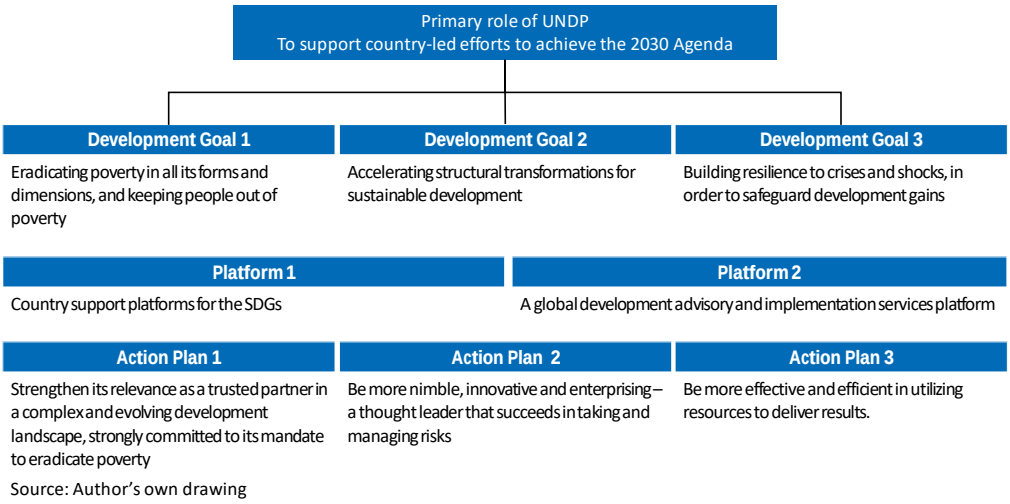
① 역사와 현황[64]

UNDP는 1965년 기술지원확장프로그램(Expanded Programme of Technical Assistance, EPTA)와 Special Fund가 통합되어 설립되었으며, 미국 뉴욕에 본부를 두고 있다. 1965년 EPTA는 1949년 저개발국의 경제적, 정치적 사안들을 지원하기 위해 설립되었으며 특별기금(Special Fund)은 UN 기술 지원의 범위를 확대하는 목적을 가지고 있었다. 특별 기금은 처음에는 UNFED(United Nations Fund for Economic Development)라고 불렸던 특별 UN 경제 개발 기금의 아이디어에서 비롯되었다.

② 전략 (UNDP Strategic Plan 2018-2021)[65]

UNDP는 3개 개발목표를 가지고 있으며, 이를 위하여 2개 플랫폼과 3개 실행계획을 전략으로 마련하고 있다〈그림 Ⅳ-44〉.

<그림 Ⅳ-44> UNDP Strategic Plan 2018-2021



출처: 저자 작성

인도적 지원 전문기관은 아니라 3번째 개발목표로 preventing and recovering from shocks,

64) https://www.undp.org/
65) http://undocs.org/DP/2017/38

crises and conflicts by strengthening development pathways (Build resilience to shocks and crises, para 31-32)를 가지고 있다. 특히, OCHA와 협력을 통한 통합적 지원을 계획. 단순 구호를 넘어서 복구와 개발을 지원하는 전략을 마련하고 있다 (Solution to 3, para 38). 또한, 행동계획에서 인도주의적 긴급상황, 분쟁 및 분쟁 후 상황에 직면한 국가에서 플랫폼은 개발, 인도주의 및 지속 평화 노력 전반에 걸쳐 더 큰 협력과 보완을 촉진하고 필요한 경우 기존 조정 시스템 및 구조를 보완하도록 하고 있다(para 53).

(9) UNRWA(United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees, 유엔팔레스타인난민구호사업기구)

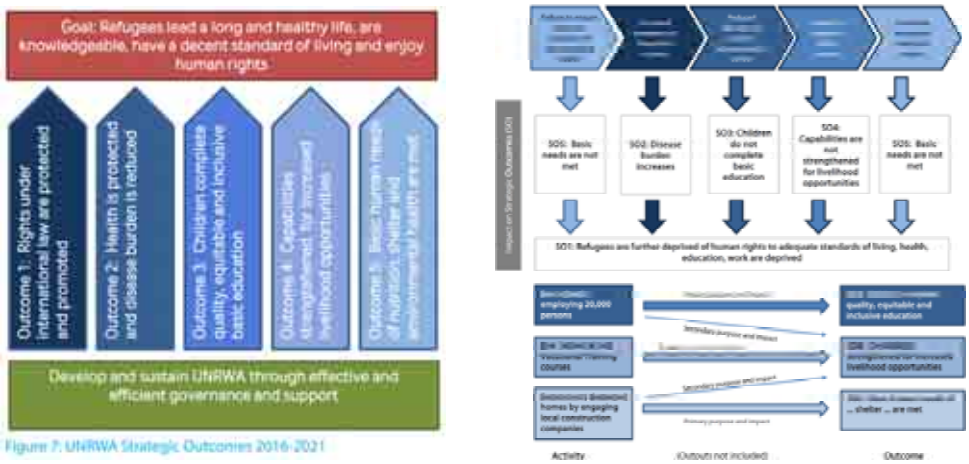
① 역사와 현황[66]

UNRWA는 1949년 설립되었으며, 팔레스타인 난민만을 지원하도록 되어 있다. 본부는 요르단 암만과 팔레스타인 자치구 가자에 있다.

② 전략 (UNRAW Medium Term Strategy 2016 - 2021)[67]

UNRWA는 5개 성과(results) 달성을 목표로 하고 있으며, 문제분석 및 활동을 다음 〈그림 Ⅳ-45〉와 같이 계획하고 있다.

<그림 Ⅳ-45> UNRAW Medium Term Strategy 2016-2021



출처: UNRAW Medium Term Strategy 2016-2021

66) https://www.unrwa.org/
67) https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/mts_2016_2021.pdf

(10) FAO (Food and Agriculture Organization, 유엔식량농업기구)

① 역사와 현황[68]

1905년 최초의 정부 간 농업문제를 다루는 기관으로서 International Institute of Agriculture (IIA)가 설립되었고, 주요 임무는 생산 통계에서 작물 질병 목록에 이르기까지 농업에 대한 데이터를 수집, 편집 및 게시하는 작업을 수행하는 것이었다.

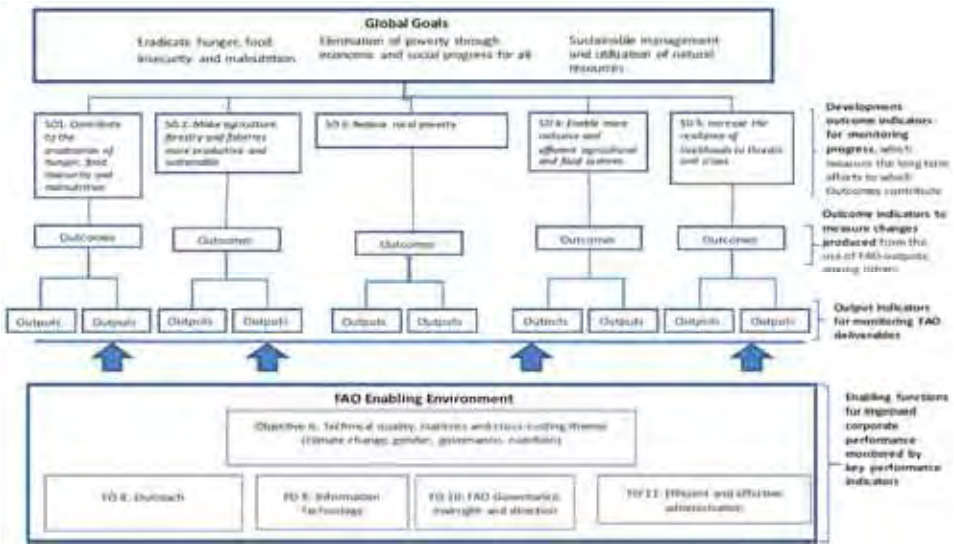
이러한 배경 때문에, FAO는 현재에도 유사한 임무를 주요 mandate로 삼고 있다.

2차세계대전으로 IIA는 운영을 중단하게 되었고, 1943년 미 루즈벨트 대통령이 United Nations Conference on Food and Agriculture을 개최하였으며, 세계의 영양부족문제에 대응하여 FAO가 설립되었다.

② 전략 (FAO Medium Term Plan 2018 - 2021)[69]

FAO는 5개 SO(Strategic Outcome)을 가지고 있으며, 이를 위하여 현장 사무소(FO, Field Office)에 4개 임무를 부여하고 있다〈그림 Ⅳ-45〉.

<그림 Ⅳ-46> FAO Medium Term Plan 2018-2021 (Figure 2, FAO's results chain model)



출처: FAO Medium Term Plan 2018-2021

68) http://www.fao.org/home/en/
69) http://www.fao.org/3/my734en/my734en.pdf

(11) ICRC (International Committee of the Red Cross, 국제 적십자 위원회)

① 역사와 현황

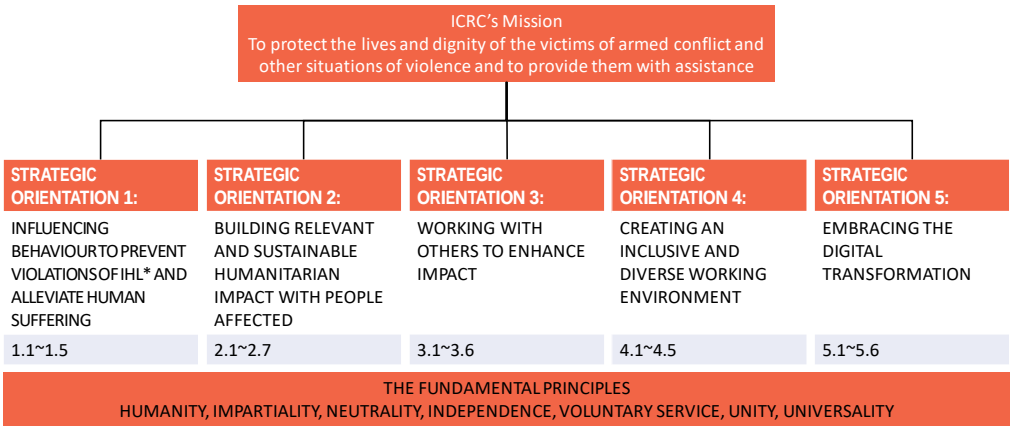
ICRC는 1863년 설립되었으며, 스위스 제네바에 본부를 두고 있다.

Henry Dunant는 1863년 제네바에서 Geneva Society for Public Welfare의 조사위원회로 "Committee of the Five(유명한 제네바 가문의 다른 주요 인물 4 명과 함께)"를 설립했다. 1차세계대전, Chaco 전쟁(볼리비아와 파라과이간 전쟁), 2차세계대전 등 전쟁 발발 시에 왕성한 활동을 전개해 왔다.

② 전략 (ICRC Strategy 2019 - 2022)[70]

ICRC는 5개 전략 방향성 및 세부 계획을 가지고 있으며, IHL(International Humanitarian Law) 하에 Humanity, Impartiality, Neutrality, Independence, Voluntary service, Unity, Universality 의 7개 원칙 하에 활동하고 있다.

<그림 Ⅳ-47> CRC Strategy 2019-2022



*IHL: International Humanitarian Law
Source: Author's own drawing

출처: 저자 작성

70) https://shop.icrc.org/icrc/pdf/view/id/2844

(12) 다자기구들의 공여자로서 인도적지원 활동

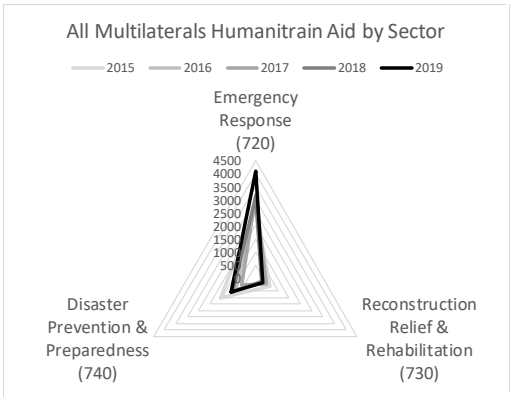
이상에서 분석 대상 다자기구들의 전략을 살펴보았다. 본 절에서는 이 다자기구들이 공여자로서 (as Donor) 전략에서 언급한 방향성을 가지고 활동하고 있는가를 살펴 보았다.

다자기구들이 채널로서 인도적지원을 할 때에는, 자신들의 전략에 따른 기구의 방향성과 다르게 공여자의 방향성에 따를 가능성이 크다. 따라서, 공여자로서 어떤 방향성을 가지고 움직이고 있는지를 분석하여야 전략과 일치하게 움직이고 있는지를 파악할 수 있다. 이러한 움직임을 파악하므로서, 향후 다자기구들의 방향성에 일치하게 공여자들이 다자기구를 채널로서 활용하는 것이 바람직하다.

공여자로서 다자기구는 긴급구호(720)에 대부분 인도적지원을 하고 있으며, UN은 전체 다자기구 인도적지원의 약 1/4을 지원하고 있다〈그림 Ⅳ-48, Ⅳ-49〉. 다자기구 전체로 보면, 긴급구호 부문(720) 인도적지원은 증가하고 있고, 재난방지 및 대비(740)의 지원은 줄이고 있으며, 재건구호(730)은 정체되어 있거나 약간 줄이고 있다.

UN기구 전체로 보면, 역시 긴급구호 부문이 증가하고 있으나, 재난방지 및 대비, 재건구호은 거의 변화가 없다. 상세한 그림은 〈그림 Ⅳ-50〉에 표시되어 있다.

<그림 Ⅳ-48> 전체 다자기구의 인도적 지원 추세



<그림 Ⅳ-49> 전체 UN의 인도적 지원 추세

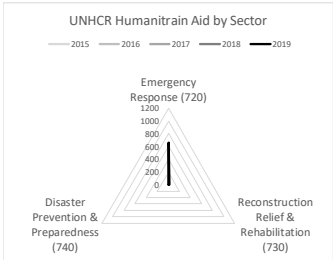


출처: 저자 작성

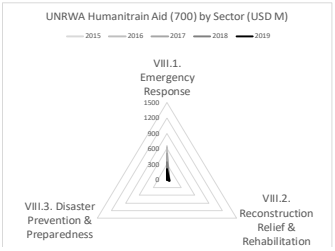
<그림 Ⅳ-50> UN기구 전체



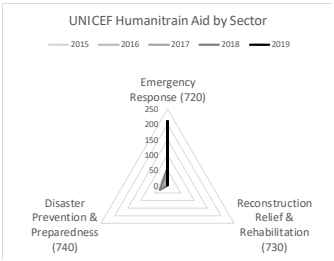
<그림 Ⅳ-51> UNHCR 부문



<그림 Ⅳ-52> UNRWA 부문



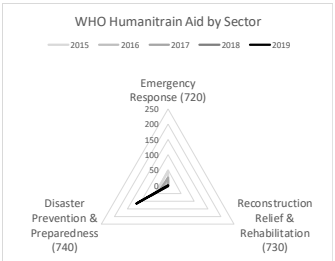
<그림 Ⅳ-53> UNICEF 부문



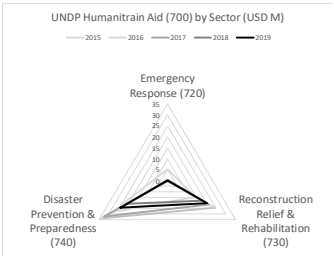
<그림 Ⅳ-54> WFP 부문



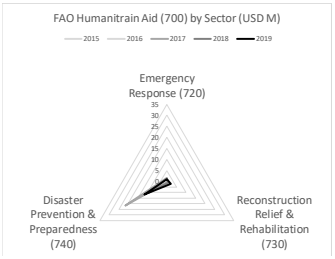
<그림 Ⅳ-55> WHO 부문



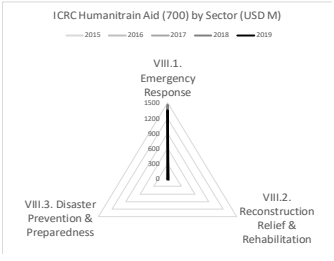
<그림 Ⅳ-56> UNDP 부문



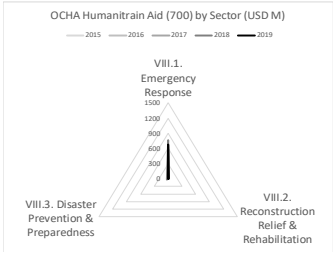
<그림 Ⅳ-57> FAO 부문



<그림 Ⅳ-58> ICRC 부문



<그림 Ⅳ-59> OCHA 부문



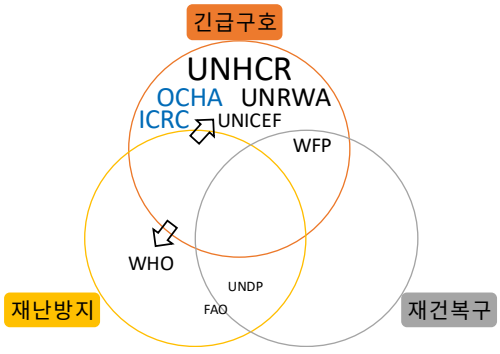
출처: 저자 작성

분석대상 9개 기구 중, ICRC는 공여자가 아닌 대부분 채널로서 인도적지원을 하고 있고, OCHA는 공여자가 아니므로, 이 둘을 제외한 7개 UN기구별, 세부 부문별, 지역별 추이를 보면 아래와 〈그림 Ⅳ-50~Ⅳ-59〉와 같다. 〈그림 Ⅳ-49〉를 확대한 〈그림 Ⅳ-50〉을 보면, 전체 UN기구들은 긴급구호에 비중이 압도적으로 크며, 증가하고 있다. 나머지 2개 세부 부문은 정체되어 있거나 약간 증가하고 있다.

- (그룹1, 지원규모 USD 600 million) UNHCR은 긴급구호에만 지원하고 있고, 이는 UNHCR도 유사하나, 규모가 감소하고 있다.
- (그룹2, 지원규모 USD 100~250 million) UNICEF는 2015년 USD 50 million에서 2019년 USD 209 million으로 긴급구호 지원을 급격히 늘리고 있으며, 재난방지 및 대비는 줄이고 있다. WFP도 긴급구호 비중이 크나, 최근 재건 및 복구 지원을 늘리고 있다. WHO는 재난 방지 및 준비 지원으로 비중을 이동하고 있다.
- (그룹3, 지원규모 USD 10~35 million) UNDP는 재난방지 및 대비와 재건 및 복구 중심이고, 전체적으로 규모가 줄고 있다. FAO도 유사한 경향을 보인다.
- (그룹4, 비공여자 그룹) ICRC 및 OCHA 모두 거의 전적으로 긴급구호만을 지원하고 있으며, 거의 변화가 없다.

이상을 요약하면, 아래 〈그림 Ⅳ-60〉과 같다.

<그림 Ⅳ-60> 분석대상 기구들의 인도적지원 세부 부문별 위치 및 변화



출처: 저자 작성

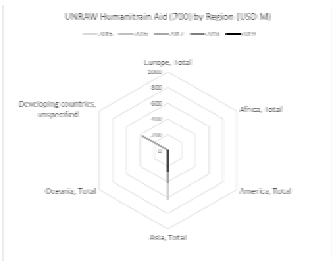
기구명의 크기는 지원규모를 나타내며, 화살표는 지원 부문의 변화를 나타낸다. OCHA와 ICRC는 비공여자이므로 파란색으로 나타냈다. 긴급구호에 중점을 두는 기구는 UNHCR, UNRWA, OCHA, ICRC이다. 최근 UNICEF가 규모는 상대적으로 작지만 긴급구호에 지원을 집중하고 있다. WFP는 긴급구호 및 재난복구 모두 지원하고 있으나 긴급구호 비중이 월등히 크다. UNDP는 재건복구 및 재난방지 모두 지원하고 있고, 규모는 유사하다. FAO도 역시 유사하나 재난방지로 이동 중이다.

WHO는 과거 긴급구호 및 재난방지를 지원하였으나, 최근 재난방지로 이동하고 있다. 전체적으로 세부 부문별로 전공 부문을 향해 이동 중이며, 재건복구에는 거의 투입이 이루어지고 있지 못하다. 따라서, 인프라건설이 요구되는 재건복구에 투입을 위하여, 증여(Grant)보다는 차관(Loan)형태의 지원이 필요할 것으로 보인다.

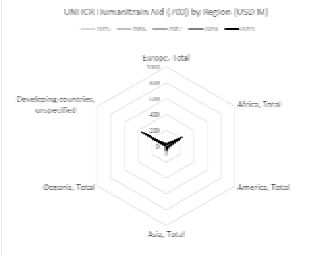
지원 지역별 추이를 보면 다음 〈그림 Ⅳ-61~Ⅳ-72〉와 같다.

- (그룹1, 지원규모 USD 200~600 million) UNRWA는 아시아(중동 포함)에 집중되어 있으나, 최근 불특정개도국(Developing countries, unspecified) 비중이 늘어나고 있다. UNHCR은 아프리카에 집중되어 있으나 역시 불특정 개도국 비중이 늘어나고 있다.
- (그룹2, 지원규모 USD 10~140 million) WFP는 아프리카를 집중지원하고 있으나, 아시아도 지원하고 있다. UNICEF도 유사한 경향을 보이며 대폭 증대하고 있다. WHO의 경우, 아프리카를 주로 지원하고 있으나, 아시아와 불특정개도국 지원도 상대적으로 규모가 크다. UNDP의 경우는 아프리카 지원규모가 크고, 아시아 지역 지원을 줄이고 있으며, 역시 불특정 개도국 지원규모가 커지고 있다. FAO는 인도적지원 규모가 작으나, 아프리카, 아메리카, 아시아를 모두 지원하고 있으며, 최근 특정 지역에 대한 지원을 줄이고 불특정 개도국 지원규모를 확대하고 있다.
- (그룹3, 비공여자 그룹) OCHA는 아프리카와 아시아를 집중 지원하고 있으나, 아시아 지원이 월등히 크다. ICRC는 아프리카와 아시아 지원규모가 유사하고, 불특정개도국 지원규모가 약간 크다.

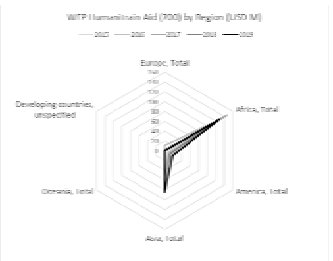
<그림 Ⅳ-61> UNRWA 지역



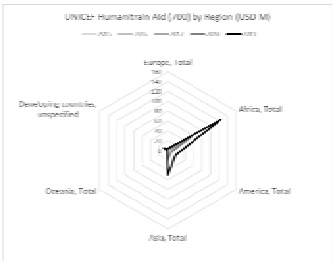
<그림 Ⅳ-62> UNHCR 지역



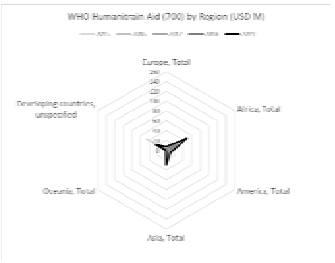
<그림 Ⅳ-63> WFP 지역



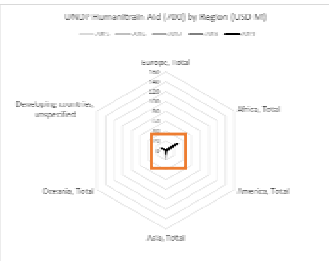
<그림 Ⅳ-64> UNICEF 지역



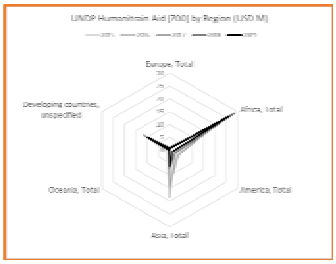
<그림 Ⅳ-65> WHO 지역



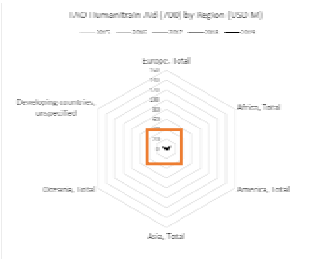
<그림 Ⅳ-66> UNDP 지역



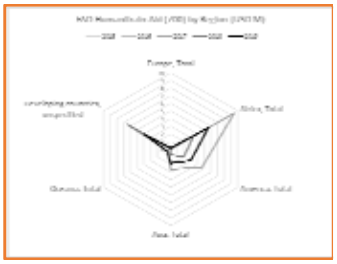
<그림 Ⅳ-67> '그림 66' 확대



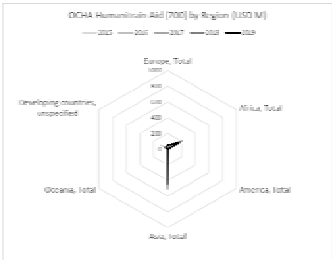
<그림 Ⅳ-68> FAO 지역



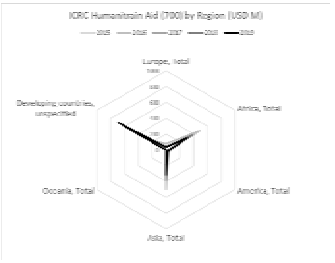
<그림 Ⅳ-69> '그림 68' 확대



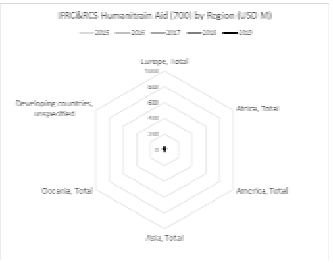
<그림 Ⅳ-70> OCHA 지역



<그림 Ⅳ-71> ICRC 지역



<그림 Ⅳ-72> IFRC-RCS 지역



출처: 저자 작성

이상을 요약하면, 아래 〈그림 Ⅳ-73〉과 같다. 인도적지원이 거의 없는 유럽, 아메리카, 오세아니아를 제외하고, 아프리카, 아시아, 불특정 개도국 3개 지역에 대한 각 기구들의 위치 및 변화 상황을 나타내었다. 부문별 위치와는 상이하게, 대부분 기구들이 교집합 상에 위치하고 있으며, FAO는 불특정개도국으로, UNDP와 UNICEF는 아프리카 지원을 확대하고 있다.

<그림 Ⅳ-73> 분석대상 기구들의 인도적지원 지역별 위치 및 변화



출처: 저자 작성

- (불특정 개도국 지원의 의미) 다국가 지원 프로젝트형 프로그램을 말하며, 난민 프로그램을 위주로 한다. 예를 들어, 무국적자(Stateless) 지원, 물자 지원 위주이며, 대부분 긴급구호 부문을 지원하고 있다. UNHCR의 불특정개도국 인도적지원은 모두 프로젝트 형태이며 2019년 84건이 있었다. 예는 다음 〈표 Ⅳ-24〉에 나타내었다.

<표 Ⅳ-24> 2019년 UNHCR의 불특정개도국 지원 예

3개 Pilars	PILLAR 1 - GLOBAL REFUGEE PROGRAMME (54건) PILLAR 2 - GLOBAL STATELESS PROGRAMME (29건) PILLAR 3 - GLOBAL REINTEGRATION PROJECTS (1건)
목적(Purpose)	Material relief assistance and services (70건) Relief co-ordination and support services (13건) Immediate post-emergency reconstruction and rehabilitation (1건)
부문(Sector)	VIII.1. Emergency Response (83건) VIII.2. Reconstruction Relief & Rehabilitation (1건)

2. 함의점

1) RFP상 분석 대상 5개 기구 중 3개 기구만이 UN의 중점인도적지원 기구이며, 향후 이들 3개 기구를 중점 채널로 이용하는 것이 UN의 인도적지원 기조에 부합

RFP상 분석 대상 5개 기구는 WFP, UNICEF, UNHCR, UNOCHA, ICRC로, 5개 기구 중, UNOCHA와 ICRC는 채널로서만 활동한하며, UN의 인도적지원 중점기구는 WFP, UNICEF, UNHCR이다. Grand Bargain에는 위 3개 기구에 UNOCHA와 UNRWA, FAO가 포함된다.

2) 적절성 및 효율성 관점에서, UNRWA, WFP, UNHCR이 채널로서 활용성이 높음

(1) 적절성 및 효율성 관점에서 인도적지원 다자기구의 선정안

① 적절성

인도적지원 금액은 규모가 클수록 인도적지원의 경험 및 노하우가 크다고 할 수 있다. 인도적지원 부문이 전체 부문에서 비중이 클수록 인도적지원에 전문성이 있다. 금액면에서는 WFP, UNHCR이 인도적지원의 규모가 크므로 적절하며, 비중면에서는 UNOCHA, UNHCR, WFP가 적절하다.

② 효율성

효율성을 판단하기 위하여, 인원대비 지원액 (인도적 지원 금액/기구 인원수) 및 구호 조정 및 서비스 비용(Relief Coordination & Support Cost)을 활용할 수 있다. 인원대비 지원액으로 보면 UNRWA, WFP, UNDP가 활용되는 것이 좋다. 구호 조정 및 서비스 비용 측면에서 보면 UNRWA, WFP, UNHCR이 활용되는 것이 좋다.

③ 유연성

인도적지원의 경우, 협력국의 상황변화에 따라 국제기구가 얼마나 유연하게 지원을 지속할 수 있는가가 채널로서 국제기구를 선택하는 기준이 될 수 있다. 예를 들어, WFP의 경우, 수송 및 물류인프라(도로상태에 관계없이 수송이 가능한 차량 개수 및 장비)를 잘 갖추고 있어 어떠한 상황에서도 인도적지원을 조달할 수 있다. UNDP, UNFPA, UNICEF 등은 차량공유시스템(Carpool System)을 통하여 조달 효율성 및 효과성을 높이고 있다.[71]

물류 인프라 이외에, 인적 인프라의 유연성도 중요하다. 즉, 상황변화에 따라 적절한 인적 자원(right people)을 적소(right place)에 적시(right time)에 배치하는 것이 중요하다. 이와 관련해서는 UN HR Portal의 Staff Selection and Managed Mobility Framework[72]에 관련 보고서가 제출되고 있다.[73] 하지만, 기구별 mobility로 보고되어 있지 않아, 어떤 기구가 mobility가 높은지는 판단하기 어렵다. 따라서, 유연성의 경우, 국제기구 선정의 주요 기준이라기 보다는 보조적 기준으로 활용하는 것이 바람직한 것으로 판단되며, 정량적 선정 분석에는 포함시키지 않았다.

④ 적절성과 효율성의 100점 환산 점수

이상과 같이 적절성에 2개 기준, 효율성에 2개 기준을 적용하여 사안에 따라 채널로 활용할 기구를 선정하여야 한다. 이를 위하여, 최고점수를 100점으로 하고, 이를 기준으로 선형으로 점수를 환산하면 아래 〈표 Ⅳ-25〉와 같다. 각 기준에 가중치를 부여하지 않고, 단순 평균할 경우(적절성 0.5, 효율성 0.5), UNRWA, WFP, UNHCR이 활용에 적절하고 효율적인 기구들로 판단된다. UNOCHA와 ICRC도 활용 가능하나 효율성이 매우 떨어진다는 점을 고려해야 한다.

71) UN Sustainable Development Group, 2017, Moving Together with UN Fleet Sharing: Guidance for Setting Up and Operating a Carpool System.
https://unsdg.un.org/resources/moving-together-un-fleet-sharing-guidance-setting-and-operating-carpool-system

72) https://hr.un.org/page/mobility

73) https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/257/55/pdf/N1625755.pdf?OpenElement
*인터넷 브라우저의 보안을 최소로 하여야 내려받을 수 있음.

<표 Ⅳ-25> 100점 기준으로 환산한 적절성 2개 기준 및 효율성 2개 기준의 점수

Orgs.	Relevance				Efficiency				Over all Average of Scaled to 100
	Humanitarian Aid (USD m)	Scaled to 100	HA /All Sectors	Scaled to 100	Expense/ No. of Staff	Scaled to100	Ratio of Relief & Coord.	Scaled to 100	
UNRWA	165	4	0.78	79	5,722,592	100	0.01	100	71
WFP	3,928	100	0.85	86	1,055,535	18	0.03	39	61
UNHCR	2,497	64	0.93	94	388,953	7	0.05	23	47
UNOCHA	650	17	0.99	100	142,872	2	0.36	3	31
ICRC	1,384	35	0.73	73	100,737	2	0.23	5	29
UNICEF	935	24	0.40	41	419,001	7	0.07	17	22
FAO	70	2	0.19	19	507,975	9	0.06	21	13
UNDP	281	7	0.16	16	714,197	12	0.13	9	11
WHO	154	4	0.23	23	369,752	6	0.34	4	9

출처: 저자 작성

적절성 및 효율성의 가중치를 20%:80%, 40%:60%, 60%:40%, 80%:20%로 변경하여 순위변화의 민감도 분석을 해 보아도 순위의 큰 변화가 없다〈표 Ⅳ-26〉. 황색 배경을 가진 셀들은 가중치 변화에도 순위가 동일한 기구들을 보여준다.

모든 가중치 조합에서 UNRWA, WFP, UNHCR은 항상 3위안에 있으며, 20:80~50:50의 경우는 순위가 동일하다. 이는 4-5-6위의 경우도 유사하다. 즉, 20:80을 제외하고는 UNOCHA, ICRC, UNICEF가 4-5-6위로 동일하다. UNDP와 WHO는 대부분 조합에서 최하위권이다.

<표 Ⅳ-26> 가중치 변화에 따른 기구 우선순위 변화

Ranking	20:80	40:60	50:50	60:40	80:20
1	UNRWA	UNRWA	UNRWA	WFP	WFP
2	WFP	WFP	WFP	UNRWA	UNHCR
3	UNHCR	UNHCR	UNHCR	UNHCR	UNRWA
4	UNICEF	UNOCHA	UNOCHA	UNOCHA	UNOCHA
5	FAO	ICRC	ICRC	ICRC	ICRC
6	UNOCHA	UNICEF	UNICEF	UNICEF	UNICEF
7	ICRC	FAO	FAO	FAO	WHO
8	UNDP	UNDP	UNDP	UNDP	FAO
9	WHO	WHO	WHO	WHO	UNDP

출처: 저자 작성

요약하면, UNRWA, WFP, UNHCR은 적절성, 효율성 면에서 최우선적으로 활용을 고려하고, UNOCHA와 ICRC는 차순위, UNICEF는 필요시, 이외 기구들은 되도록 채널로 활용하지 않는 것이 바람직하다.

⑤ MOPAN 평가의 국제기구별 효과성에의 시사점

기구들의 개발 효과성은 Multilateral Organisation Performance Assessment Network (MOPAN)[74]에 각 기구별로 보고되고 있는데, 평가 기준은 크게 조직의 효과성(Organizational Effectiveness)[75]과 개발의 효과성(Development effectiveness)로 나뉘며, 평가 주체는 한국, 미국, 영국, 일본, 호주, 캐나다, 독일 등 19개 회원국들이다 (2019년). 평가방법은 초기

74) http://www.mopanonline.org/home/
75) 조직의 효과성은 '전략', '운영', '파트너십', '관리'의 4대 분야로 평가하고 있다.

(2003~2008) 단순 설문조사에서, 최근(2015~현재)에는 변화이론에 입각한 MOPAN 3.0으로 평가하며, 1(매우 불만족)~4(매우 만족)점을 부여한다. 따라서, 정량적 점수를 부여하지만, 본질적으로 정성적 평가점수이다. 따라서, MOPAN의 효과성 관련 판단은 객관적이지 않을 수 있다.

MOPAN의 국제기구들의 평가는 인도적지원 부문에만 해당하는 것이 아니라 다른 부문의 평가도 혼재되어 있다. 하지만, UNRWA, WFP, UNHCR, UNOCHA의 경우, 인도적지원의 비중이 매우 높은 기구들이므로, MOPAN의 기구 평가 결과는 인도적지원 부문에서의 평가결과에 시사하는 점이 크다.

MOPAN 평가의 경우, 매년 모든 기구들을 평가하지 않기 때문에, 본 분석에서는 8개 UN 기구를, 2015-2016 기간 평가 기구(UNDP, UNICEF, UNOCHA)와 2017-2018 기간 평가 기구(FAO, UNHCR, UNRWA, WFP, WHO)로 나눌 수 있다. 2015-2016 평가의 경우 KPI(Key Performance Indicator) 9~12는 점수부여 없이 정성적으로 평가되어 있다. 따라서, 본 분석에서는, 2015-2016 기간 평가 기구의 경우, 구간 평균(매우 만족: 3.5, 만족: 2.5, 불만족: 1.5, 매우 불만족: 0.5)을 적용하여 12개 KPI 평균을 계산하였고 이를 기준으로 순서를 부여하였다. 또한, UNRWA의 경우, 제한된 기간 동안만 운영되므로, 2017-2018 기간 평가 기구이나, 지속가능성이 수치로 평가되지 않았다. 따라서, UNRWA의 경우, 지속가능성은 다른 11개 지표의 평균값을 사용하였다. 이를 표와 그림으로 나타내면, 아래 〈표 Ⅳ-27〉 및 〈그림 Ⅳ-74〉와 같다.

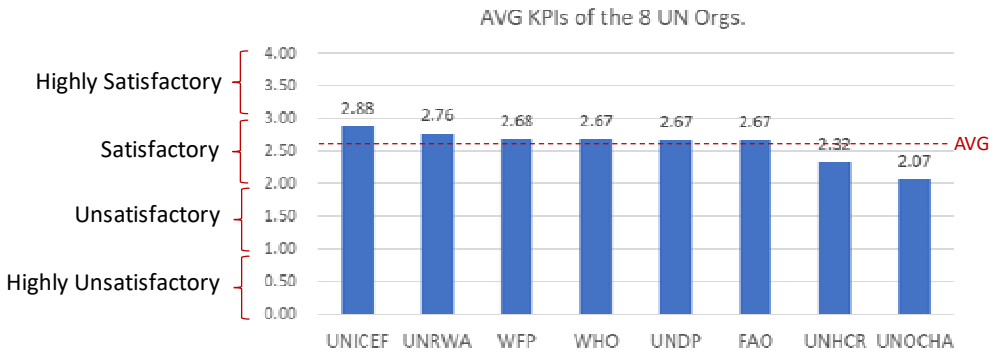
<표 Ⅳ-27> 8개 국제기구들의 MOPAN KPI 분석 결과

대분류	Criteria	KPI	UNICEF	UNRWA	WFP	WHO	UNDP	FAO	UNHCR	UNOCHA	AVG
조직 효과성	전략(적)관리	KPI 1: 조직 구조 및 재무 프레임워크를 통해 의무 이행 및 예상 결과 달성 가능	3.74	3.29	3.38	**2.79**	3.33	3.04	**2.29**	**1.98**	**2.98**
		KPI 2: 모든 준위의 범분야 문제에 대한 글로벌 프레임워크의 구현을 지원하기 위해 적용되는 구조 및 메커니즘	2.97	**2.39**	**2.20**	2.71	2.83	2.54	2.77	**1.61**	**2.50**
	운영관리	KPI 3: 운영 모델 및 인적/재정적 자원의 적절성과 민첩한 지원 여부	3.68	3.22	3.16	**2.67**	**2.70**	2.85	**2.40**	**1.96**	**2.83**
		KPI 4: 조직 시스템의 비용과 가치 중시 및 재무 투명성/책임성 여부	3.60	**3.11**	**3.24**	3.46	3.31	**3.08**	**3.24**	**2.92**	**3.25**
	파트너십	KPI 5: (파트너십 내에서) 운영 계획 및 개입 설계 도구의 적절성과 민첩성 지원 여부	2.69	2.69	2.78	**2.31**	2.85	2.66	**2.32**	**2.03**	**2.54**
		KPI 6: 자원의 적절성과 촉매적 역할 및/또는 보장된 일관적 파트너십의 작동 여부.	3.18	**2.95**	**2.93**	**3.00**	**2.97**	3.19	**2.95**	3.32	**3.06**
	성과관리	KPI 7: 명시적 기능 및 견고한/투명한 결과에 초점 여부	2.80	3.24	**2.48**	2.90	3.16	**2.56**	**2.30**	**1.44**	**2.61**
		KPI 8: 증거 기반 계획 및 프로그래밍 적용	2.84	**2.40**	3.15	2.72	2.92	2.97	**2.48**	**1.53**	**2.63**
사업 효과성	효과성	KPI9:개발및인도주의적목표및결과의달성	3.50	**2.10**	**2.00**	**2.36**	2.50	**2.13**	**2.36**	2.50	**2.43**
		KPI 10: 파트너 국가 및 수혜자의 필요 및 우선순위에 대한 개입의 적절성	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	2.50	**2.17**	2.50	**2.46**
		KPI 11: 성과의 효율적 전달	**1.50**	2.50	2.50	2.50	**1.50**	2.00	**1.00**	**1.50**	**1.88**
		KPI 12: 성과의 지속 가능성	**1.50**	2.76	**1.83**	2.17	**1.50**	2.50	**1.50**	**1.50**	**1.91**
AVG			**2.88**	**2.76**	**2.68**	**2.67**	**2.67**	**2.67**	**2.32**	**2.07**	**2.59**

*Data Source: MOPAN Assessment Report, each year, http://www.mopanonline.org/home/
** Values for UNDP, UNICEF, UNOCHA are the interval averages. The value for UNRWA is the average of the other 11 KPIs.
*** **Red** numbers indicate below averages among organizations for each KPI and organization.

출처: 저자 작성

<그림 Ⅳ-74> 8개 국제기구 MOPAN 평균 KPI



출처: 저자 작성

위 분석에 따르면, 가장 좋은 평가를 받은 국제기구는 UNICEF이며, UNHCR과 UNOCHA의 경우, 평균 이하로 나타났다. UNICEF는 UN의 인도적 지원 중점기구이며, 본 과제의 대상사업이고, Grand Bargain에도 참여하고 있다. 또한, 전체 사업에서 인도적 지원의 비중은 Core의 경우 85%, non-Core의 경우 40%이며, 인도적 지원의 비중을 높여가고 있다. 또한 UNICEF는 재난방지와 긴급구호에 비중을 두고 있으나, 최근 긴급구호의 비중을 높여가고 있다. 하지만 UNICEF의 정량적 적절성과 효율성은 다른 기구들에 비하여 높지 않다. UNHCR의 경우, KPI2를 제외한 모든 KPI가 평균 이하였고, UNOCHA의 경우는 3개 KPI가 평균 이하였으나, 이중 2개 KPI가 평균에 매우 가까웠다. 따라서, UNOCHA가 최하위를 기록하였다.

이는 이전 적절성과 효율성 기준만을 가지고 판단한 결과와 비교할 때, UNRWA와 WFP는 일관성 있게 우수한 기구로 판단된다. 하지만 UNHCR의 경우, MOPAN의 결과와 상충하고 있다. 이는 UNHCR이 MOPAN의 평가결과 중 사업 효과성에서 4개 KPI 모두 낮은 점수를 받았기 때문이며, 인도적 지원의 특성상 효과성 및 지속가능성을 확보하기가 어렵기 때문인 것으로 판단된다. 따라서, UNHCR을 인도적 지원의 채널로 활용하는 경우, 다른 개발사업보다 정성적 사업 효과성이 낮을 수 있다는 점을 고려하여야 한다.

Ⅴ. 인도적 지원 원조 주체 간 관계분석 및 파트너십 전략 분석

1. 주요 공여국가와 국제기구 간 사회적 네트워크 분석

1) 분석방법

(1) 사회적 네트워크 분석방법의 적용

본 과제에서는 주요 공여국과 국제기구 간 관계를 파악하기 위하여 사회적 네트워크 분석(Social Network Analysis) 방법을 활용한다. 사회적 네트워크란 하나 이상의 관계유형에 의해 연결된 액터들(actors)의 집합이다. 소셜 네트워크에서 중요한 하나는 액터이고 다른 하나는 관계로서 소셜 네트워크 데이터는 이 두 가지 개념에 의해서 정의된다. 사회적 네트워크 내의 서로 연결된 액터들의 행태를 연구함으로써 특정 결과는 그러한 결과가 나오도록 서로에게 영향을 미치는 행위 패턴으로 설명하는 것이 가능하다.

본 연구에서 국제기구라는 액터와 국가라는 액터들이 원조를 통해서 상호 관계를 맺고 있기 때문에 사회적 네트워크 방법을 통하여 분석하는 경우, 액터들간의 상호관계를 파악하는 데 유용하다고 생각한다.

(2) 데이터

본 연구에서 활용할 데이터는 첫째, 주요 국제기구들과 인도적 지원 사업의 유형별로 수행한 사업금액을 활용한다. 아래 표는 2015~2019년까지 인도적 지원 사업을 3개 영역으로 구분한 경우, 각 영역에서 중요한 국제기구들이 수행한 성과를 보여주고 있다. 아래 표에서 보는 바와 같이, 긴급구호(early response) 영역이 전체의 73%를 차지하고 있고, 그 다음은 재난방지 및 대비(disaster preparedness)이며 약 20% 비중을 차지한다. 나머지 약 8%는 재건구호(reconstruction relief)가 차지하고 있다.

<표 Ⅴ-1> 인도적 지원 유형별 국제기구 수행 분담 (2015-2019)

(단위: 백만 달러)

	emergency	reconstruction	disaster	합계
WFP	884.53	101.46	64.79	1050.79
UNICEF	431.18	0.00	75.29	506.47
UNHCR	2608.50	2.13	0.00	2610.62
WHO	100.69	0.00	275.16	375.86
UNDP	6.16	99.77	142.96	248.90
UNRWA	294.77	0.00	0.00	294.77
FAO	4.24	3.73	43.68	51.65
Others	11106.91	1389.82	3579.37	16076.10
합계	15436.99	1596.92	4181.25	21215.16
비율	0.73	0.08	0.20	1.00

둘째, 주요 공여국들이 어떠한 국제기구들을 활용하여 인도적 지원 사업을 수행하였는가를 분석하기 위한 자료를 활용한다. 인도적 지원 사업유형을 OECD DAC의 분류에 따라 긴급구호, 재건구호, 및 재난방지 및 대비 등 3개 유형으로 구분한 국가별 데이터를 활용한다. 3개 유형에 대한 공여국별 인도적 지원 사업 금액은 아래 표에서 보는 바와 같다.

<표 Ⅴ-2> 긴급구호에 대한 공여국 규모

(단위: 백만 달러)

YEAR	2015-2019									
구분	WFP	UNICEF	UNHCR	WHO	UNDP	UNRWA	FAO	ICRC	OCHA	Others
Australia	96.19	5.32	68.81	0.00	57.04	65.16	0.00	67.85	20.87	271.33
Austria	19.21	8.45	23.18	0.56	0.00	3.40	2.49	38.65	3.33	47.65
Belgium	100.26	36.37	68.34	0.00	34.00	28.55	38.76	73.52	208.02	167.35
Canada	833.06	293.69	359.84	11.93	20.22	23.13	17.07	186.85	66.70	704.36
Czech Republic	2.44	1.94	10.15	0.00	0.46	0.35	0.00	1.74	0.44	15.41
Denmark	126.32	59.17	153.90	2.25	84.73	14.52	4.50	15.08	84.80	700.08
Finland	77.58	9.55	55.94	3.51	0.00	1.17	1.17	10.26	0.00	104.56
France	6.37	1.92	1.50	0.46	3.91	1.97	0.08	8.28	19.69	298.23
Germany	2527.55	316.88	1546.75	79.14	295.82	200.71	13.22	539.25	527.76	1013.92
Greece	0.00	0.00	0.02	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.34	30.95
Hungary	0.00	2.76	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.06	0.00	7.96
Iceland	3.31	1.79	1.02	0.00	0.00	0.83	0.00	0.16	1.66	9.30
Ireland	33.90	22.93	31.10	2.24	35.56	12.41	4.03	49.03	44.65	221.58
Italy	70.21	41.18	61.66	13.30	3.27	15.88	8.55	39.56	12.97	486.29
Japan	636.55	430.20	560.87	6.51	128.83	171.00	0.75	75.17	31.14	540.38
Korea	127.17	26.96	70.49	9.15	6.85	4.57	1.47	11.65	11.21	69.59
Luxembourg	36.23	1.18	38.22	1.38	7.33	0.00	0.00	29.66	13.40	62.06
Netherlands	109.34	48.46	53.58	3.60	99.59	2.86	0.00	185.05	257.28	316.43
New Zealand	7.57	1.43	8.59	0.99	0.57	0.00	0.34	28.41	0.71	24.64
Norway	254.00	153.57	255.18	54.59	51.83	55.87	41.21	7.29	123.79	794.92
Poland	4.24	4.33	4.45	0.00	0.00	0.68	0.00	2.72	3.15	107.51
Portugal	0.28	0.13	0.83	0.24	0.04	0.00	0.00	0.48	0.24	35.24
Slovak Republic	0.00	0.11	0.04	0.00	0.00	0.00	0.00	0.05	0.12	2.69
Slovenia	0.42	0.28	0.40	0.00	0.00	0.31	0.00	0.32	0.05	4.21
Spain	26.72	9.20	29.12	1.99	1.70	5.30	0.06	29.65	30.32	89.27
Sweden	129.49	181.76	147.65	11.20	95.19	39.27	24.00	159.91	357.60	534.95
Switzerland	290.13	18.53	61.23	1.04	39.84	4.98	2.71	451.95	79.94	209.48
United Kingdom	1951.77	825.38	532.89	65.52	368.01	120.42	62.28	386.42	751.85	1767.58
United States	9072.87	1844.53	7444.00	354.05	57.65	1230.73	164.42	1397.29	277.57	8617.84
TOTAL	16543.18	4348.02	11589.78	623.64	1392.43	2004.06	387.10	3796.33	2929.59	17255.77

자료: OECD DAC

<표 Ⅴ-3> 재난구호에 대한 공여국 규모

(단위: 백만 달러)

YEAR	2015-2019									
	WFP	UNICEF	UNHCR	WHO	UNDP	UNRWA	FAO	ICRC	OCHA	Others
Australia	7.06	4.31	0.00	0.73	0.08	0.00	0.00	0.00	0.00	24.68
Austria	0.00	0.00	0.00	0.00	6.99	0.00	0.00	0.00	0.00	1.06
Belgium	0.00	6.00	0.00	0.00	9.26	0.00	0.00	5.59	0.00	4.54
Canada	0.00	0.60	0.00	0.00	8.77	0.00	0.96	0.00	0.00	19.26
Czech Republic	0.00	0.44	1.94	0.00	0.00	0.42	0.00	0.79	0.00	10.81
Denmark	0.00	0.00	0.00	0.00	0.73	0.00	0.00	0.00	0.00	51.81
Finland	0.00	0.00	0.00	0.00	11.15	0.00	0.00	0.00	0.00	10.68
France	0.00	0.00	0.00	0.17	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	107.02
Germany	54.80	744.41	8.74	0.00	266.27	114.84	6.24	0.00	0.00	897.37
Greece	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Hungary	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	6.78
Iceland	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.21	0.00	0.00	0.00	0.22
Ireland	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.39
Italy	0.11	0.00	0.51	0.57	9.25	1.99	0.00	0.00	0.00	43.22
Japan	7.61	11.74	5.50	0.00	27.19	0.00	0.46	9.17	0.00	246.40
Korea	0.60	1.85	3.45	0.52	20.52	0.00	0.50	0.00	0.00	7.43
Luxembourg	0.79	0.00	2.87	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.55
Netherlands	0.00	1.88	0.23	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	182.13
New Zealand	0.00	0.00	0.00	0.00	2.95	0.00	0.00	0.00	0.00	18.10
Norway	0.00	0.88	0.00	2.04	62.61	2.10	0.12	0.00	0.00	22.90
Poland	0.00	0.00	0.00	0.00	2.27	0.00	0.00	0.00	0.00	2.42
Portugal	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	1.57
Slovak Republic	0.00	0.00	0.00	0.18	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.49
Slovenia	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.10	0.00	0.34
Spain	0.00	0.58	0.41	0.09	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	11.22
Sweden	0.00	0.00	2.19	0.00	4.23	0.00	20.39	11.07	0.00	35.92
Switzerland	0.00	0.15	2.26	0.00	5.00	1.07	0.00	0.02	2.65	16.41
United Kingdom	20.44	13.10	8.50	0.00	4.72	0.00	17.20	30.02	1.96	192.15
United States	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.17
TOTAL	91.41	785.93	36.60	4.29	441.98	120.64	45.87	56.77	4.61	1927.04

자료: OECD DAC

<표 Ⅴ-4> 재난방지 및 대비에 대한 공여국 규모

(단위: 백만 달러)

YEAR	2015-2019									
	WFP	UNICEF	UNHCR	WHO	UNDP	UNRWA	FAO	ICRC	OCHA	Others
Australia	2.30	1.02	0.00	0.50	15.11	0.00	0.00	0.35	0.76	50.37
Austria	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	5.84
Belgium	1.45	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	19.15
Canada	5.00	0.00	0.00	0.81	1.39	0.00	1.54	0.00	0.04	47.40
Czech Republic	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	1.08
Denmark	0.00	0.00	0.00	0.00	0.48	0.00	0.00	0.00	0.00	6.07
Finland	0.00	0.00	0.00	0.00	0.67	0.00	0.00	0.00	0.00	5.30
France	0.00	0.00	0.00	0.96	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	9.48
Germany	25.31	1.73	0.33	12.14	0.00	0.00	1.17	0.00	0.61	166.33
Greece	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Hungary	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.01
Iceland	0.00	0.00	0.00	0.00	0.14	0.00	0.00	0.00	0.08	0.19
Ireland	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.12	10.65
Italy	0.00	0.00	0.00	0.00	0.34	0.00	0.00	0.00	0.00	12.11
Japan	0.52	1.18	0.00	0.00	32.89	0.00	0.00	0.00	0.00	218.41
Korea	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	45.27
Luxembourg	1.81	0.00	1.87	0.00	4.16	0.00	0.00	0.72	0.00	7.10
Netherlands	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.79	0.00	3.85
New Zealand	0.00	0.00	0.00	0.39	0.00	0.00	0.00	0.00	0.10	15.47
Norway	5.84	0.00	0.00	0.00	0.83	0.00	0.00	0.00	0.00	45.50
Poland	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.26
Portugal	0.00	0.00	0.00	0.01	0.00	0.00	0.00	0.00	0.17	0.32
Slovak Republic	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
Slovenia	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.77
Spain	0.00	0.12	0.00	0.09	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	5.69
Sweden	30.29	0.00	0.00	0.00	11.25	0.00	3.19	0.00	0.00	14.34
Switzerland	3.73	2.44	0.11	0.00	6.77	0.00	2.05	0.00	2.27	59.64
United Kingdom	34.94	13.73	0.63	40.23	6.97	0.00	16.94	19.29	26.28	339.82
United States	36.60	12.58	0.00	2.23	3.93	0.00	19.38	0.00	30.29	448.24
TOTAL	147.79	32.78	2.95	57.37	84.92	0.00	44.27	21.14	60.71	1538.66

자료: OECD DAC

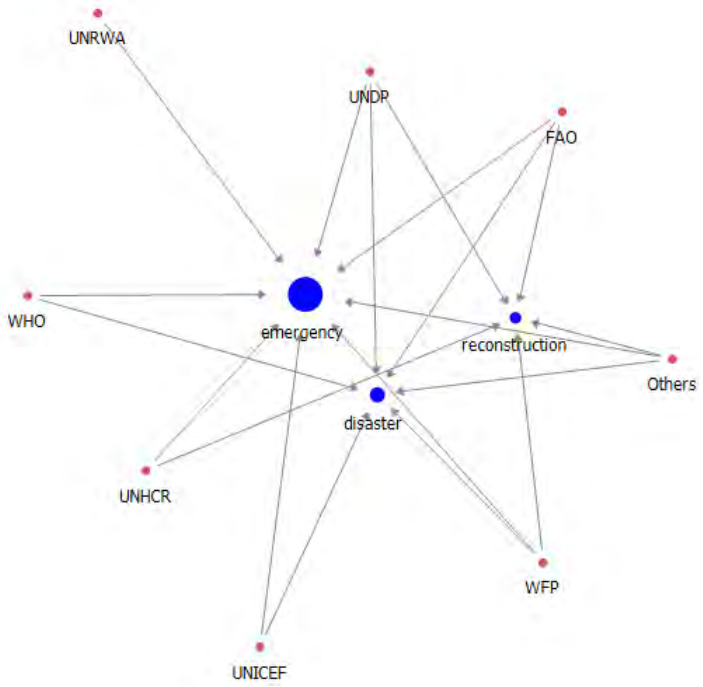
2) 주요 분석 결과

(1) 3개 영역에 대한 국제기구 관계 분석

3개 유형의 인도적 지원 사업이 국제기구에 의해서 수행되고 있으나 본 연구에서 주로 다루고자 하는 국제기구들은 9개 기구이다(WFP, UNICEF, UNHCR, WHO, UNDP, UNRWA, FAO, ICRC, OCHA). OECD DAC에서의 인도적 지원 사업 수행 국제기구 자료에는 ICRC와 OCHA가 포함되어 있지 않아서 7개를 제외한 국제기구들은 모두 기타(Others)로 분류하여 처리하기로 한다. 한편, 아래 그림은 인도적 지원 사업의 3개 영역에 대하여 국제기구들이 관여하고 있는 정도를 보여주고 있다.

아래 그림에서 보는 바와 같이, 노드의 크기가 가장 큰 영역은 긴급구호이고, 그다음은 재난방지 및 대비, 그리고 재건구호 영역 순으로 나타나고 있다.

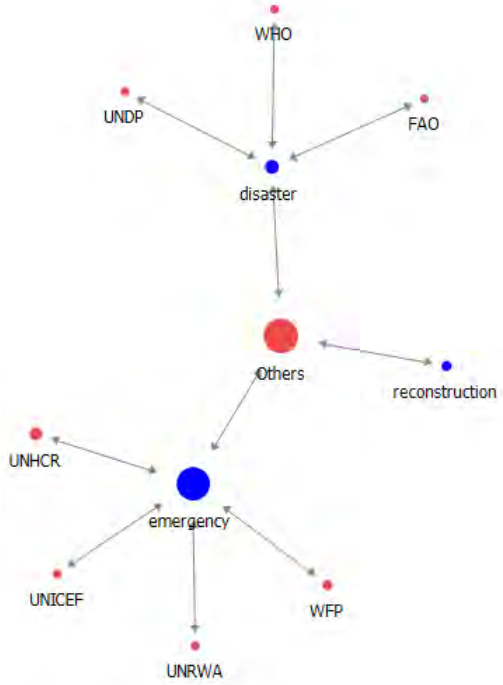
<그림 Ⅴ-1> 인도적 지원 3개 영역 전체의 국제기구 네트워크



출처: 저자 작성

PFnet 기능을 이용하여 위의 그림을 축약하고 상대적으로 중요한 노드들만 남겨 놓은 뼈대 위주의 네트워크를 새로 도출해 보면 아래 그림과 같다. 축약된 네트워크는 3개 영역이 각각의 국제기구와 크고 작은 관계를 맺어서 사업을 하고 있지만 상대적으로 비중이 큰 링크들만 남기고 있어서 중요한 실체를 파악하는 데 도움을 준다.

<그림 Ⅴ-2> 인도적 지원 3개 영역 전체의 국제기구 네트워크 (축약 네트워크)



출처: 저자 작성

위의 축약된 네트워크에서 보듯이 긴급대응 영역에서는 기타 기구들(Others)이 가장 크고, 그다음이 UNHCR, WFP, UNRWA, UNICEF 등의 기구가 중요한 역할을 하고 있다는 것을 알 수 있다. 재건구호에서는 기타 기구들, 그리고 재난방지 및 대비 영역에서는 UNDP, FAO, WHO 등의 기구들이 네트워크 내에서 상대적으로 더 중요하게 관계를 맺고 있다는 것을 알 수 있다. 아래에서는 이를 좀 더 세부적으로 살펴 보기로 한다.

인도적 지원 전체 사업 영역별 연결중심성(degree centrality) 점수를 보면, 긴급구호가 가장 크고, 그다음은 재난방지 및 대비와 재건구호 순이다. 아래 표에서는 인도적 지원 사업영역별 연결중심성 점수와 국제기구들의 연결중심성 점수가 제시되어 있다. 연결중심성 점수는

내향연결중심성(in-degree centrality)과 외향연결중심성(out-degree centrality)으로 구분되는데, 내향 중심성은 외부에서 자신쪽으로 들어오는 경우를 말하고, 외향중심성은 자신에게서 외부쪽으로 나가는 경우를 말한다. 아래 표에서 보는 바와 같이, 긴급구호(emergency response) 영역으로 가장 많이 들어 왔으며, 재건구호(resctuction relief)는 상대적으로 적다.

<표 Ⅴ-5> 인도적 지원 사업영역별 연결중심성 점수

		1	2
		-Degree Centralit	-Degree Centra
1	emergency	1,543.698000	0.000000
2	disaster	418.125000	0.000000
3	reconstruction	159.691000	0.000000
4	Others	0.000000	1,607.610000
5	FAO	0.000000	5.165000
6	UNRWA	0.000000	29.477000
7	UNDP	0.000000	24.889000
8	WHO	0.000000	37.585000
9	UNHCR	0.000000	261.063000
10	UNICEF	0.000000	50.647000
11	WFP	0.000000	105.078000

출처: 저자 작성

한편, 아래 표에서 보는 바와 같이, 국제기구별 연결중심성 점수를 보면, 기타를 합친 기관들의 연결중심성이 가장 크다. 국제기구 중 기타 기구를 모아 놓은 카테고리가 인도적 지원 사업을 가장 많이 한 것으로 나타나고 있으나, 본 연구대상 중 실질적으로 가장 큰 기구는 UNHCR 이며 그 다음은 WFP, UNICEF 등의 순서이다.

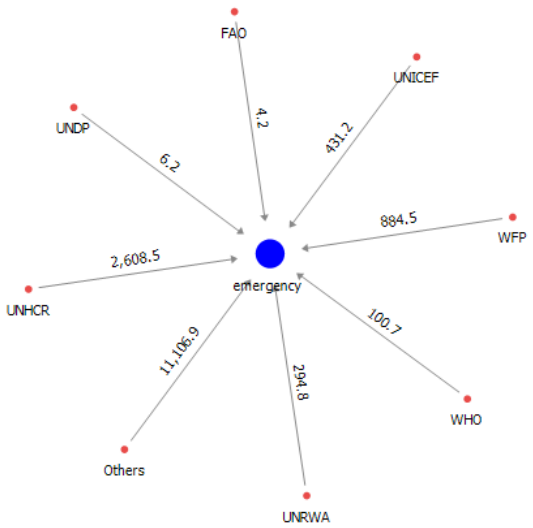
<표 Ⅴ-6> 인도적 지원 국제기구별 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	Others	0.000000	1,607.610000
2	UNHCR	0.000000	261.063000
3	WFP	0.000000	105.078000
4	UNICEF	0.000000	50.647000
5	WHO	0.000000	37.585000
6	UNRWA	0.000000	29.477000
7	UNDP	0.000000	24.889000
8	FAO	0.000000	5.165000
9	disaster	418.125000	0.000000
10	reconstruction	159.691000	0.000000
11	emergency	1,543.698000	0.000000

출처: 저자 작성

다음은 3개 영역을 개별적으로 구분하여 처리해 보기로 한다. 먼저, 긴급구호 영역의 경우 가장 많은 사업을 하는 국제기구들은 기타 기구들을 합쳐 놓은 것이며, 본 연구에서 실질적으로 가장 큰 국제기구는 UNHCR이고 그 다음은 WFP, UNICEF 등의 순서로 되어 있다.

<그림 Ⅴ-3> 긴급구호 영역에서의 국제기구 연결 정도



주: 링크위의 수치는 백만 달러
출처: 저자 작성

위의 네트워크 그림에서 나타난 수치를 이용하여 국제기구들의 사업 규모를 정리하면 아래 표에서 보는 바와 같다.

<표 Ⅴ-7> 긴급구호 영역에서의 국제기구

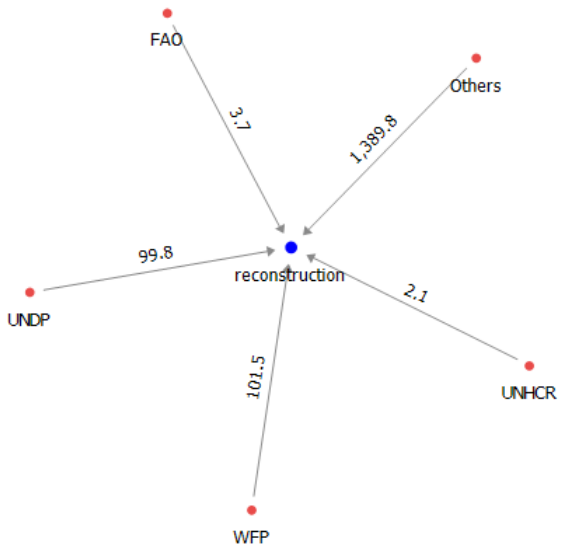
(단위: 백만 달러)

순위	국제기구	사업규모	비고
1	Others	11,106.9	
2	UNHCR	2,608.5	
3	WFP	884.5	
4	UNICEP	431.2	
5	UNRWA	294.8	
6	WHO	100.7	
7	UNDP	6.2	
8	FAO	4.2	

출처: 저자 작성

한편, 재건구호의 경우, 아래 그림에서 보는 바와 같이, 가장 큰 국제기구들은 기타를 제외하면, WFP, UNDP, FAO 등의 순위로 되어 있다.

<그림 Ⅴ-4> 재건구호 영역에서의 국제기구 연결 정도



출처: 저자 작성

아래 표에서 보는 바와 같이, 재건구호의 경우 Others를 제외하면 WFP가 가장 크고, 그 다음은 UNDP 등의 순이다.

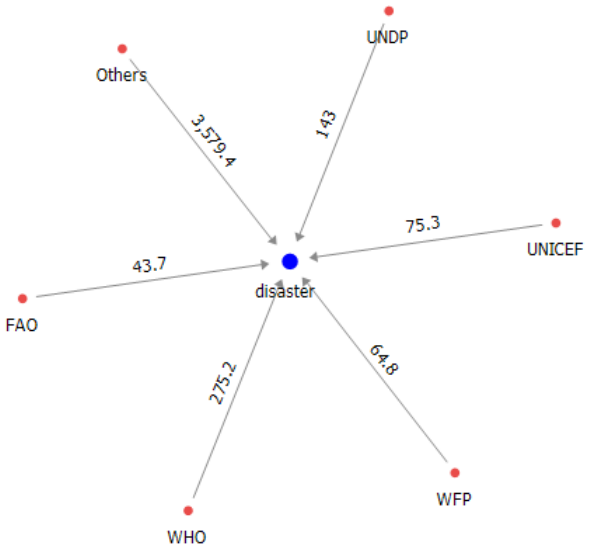
<표 Ⅴ-8> 재건구호 영역에서의 국제기구

순위	국제기구	사업규모	비고
1	Others	1,398.8	
2	WFP	101.5	
3	UNDP	99.8	
4	FAO	3.7	
5	UNHCR	2.1	

출처: 저자 작성

한편, 재난방지 및 대비 영역의 경우, 실질적으로는 WHO가 제일 크고, 그 다음은 UNDP, UNICEF 등의 순위로 되어 있다.

<그림 Ⅴ-5> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구 연결 정도



출처: 저자 작성

<표 Ⅴ-9> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구

순위	국제기구	사업규모	비고
1	Others	3,579.4	
2	WHO	275.2	
3	UNDP	143	
4	UNICEF	75.3	
5	WFP	64.8	
6	FAO	43.7	

출처: 저자 작성

(2) 인도적 지원 세부영역별 국제기구와 공여국 간 네트워크

긴급구호 영역에서 활동하는 국제기구들의 순위를 보면, WFP, UNHCR, UNICEF 등의 순위로 연결되어 있는 것을 알 수 있다. 연결중심성 점수가 클수록 다른 많은 사업을 하고 있다고 할 수 있다.

<표 Ⅴ-10> 긴급구호 영역에서의 국제기구 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	Others	454.098947	0.000000
2	WFP	435.346842	0.000000
3	UNHCR	304.993421	0.000000
4	UNICEF	114.421053	0.000000
5	ICRC	99.902895	0.000000
6	OCHA	77.094737	0.000000
7	UNRWA	52.738684	0.000000
8	UNDP	36.643158	0.000000
9	WHO	16.411842	0.000000
10	FAO	10.187105	0.000000

출처: 저자 작성

아래 표는 긴급구호 영역에서의 공여국들의 공여 정도를 보여 주고 있다. 미국이 긴급구호 영역에서 연결중심성 정도가 가장 크고 한국은 16위 수준이다.

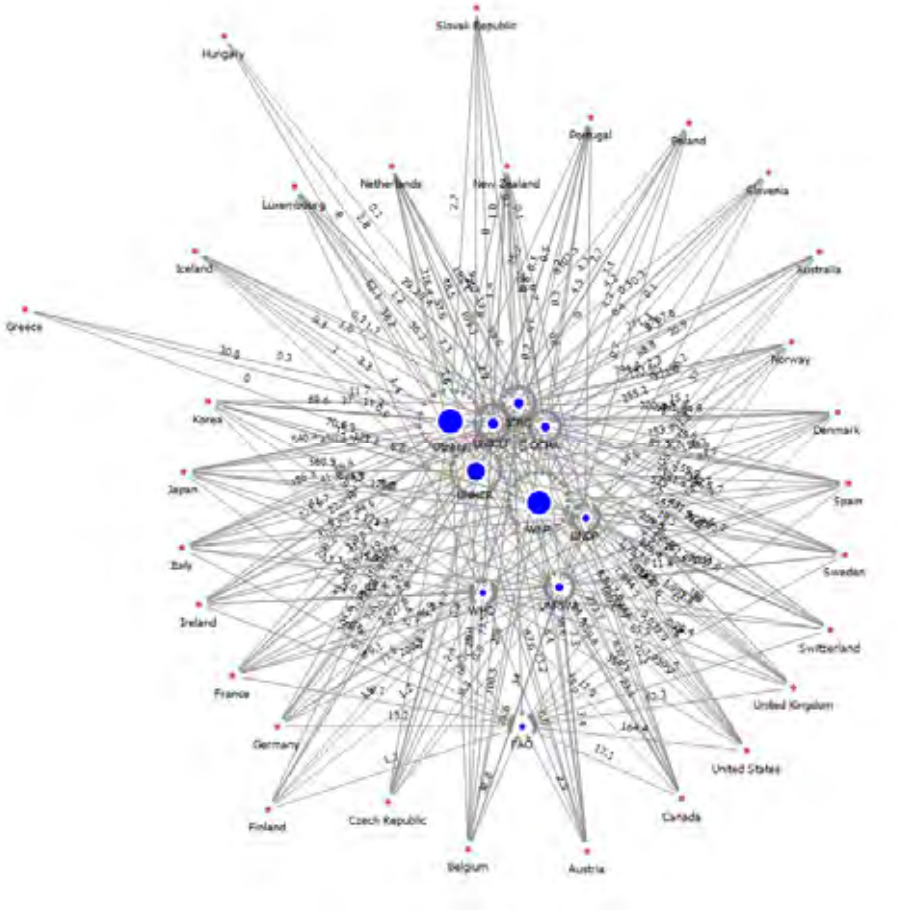
<표 Ⅴ-11> 긴급구호 영역에서의 공여국 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	United States	0.000000	801.603947
2	Germany	0.000000	185.815789
3	United Kingdom	0.000000	179.792632
4	Japan	0.000000	67.931579
5	Canada	0.000000	66.232895
6	Norway	0.000000	47.164474
7	Sweden	0.000000	44.237368
8	Denmark	0.000000	32.772368
9	Switzerland	0.000000	30.521842
10	Netherlands	0.000000	28.320789
11	Belgium	0.000000	19.872895
12	Italy	0.000000	19.812368
13	Australia	0.000000	17.172895
14	Ireland	0.000000	12.037632
15	France	0.000000	9.010789
16	Korea	0.000000	8.923947
17	Finland	0.000000	6.940526
18	Spain	0.000000	5.877105
19	Luxembourg	0.000000	4.985789
20	Austria	0.000000	3.866316
21	Poland	0.000000	3.344211
22	New Zealand	0.000000	1.927632
23	Portugal	0.000000	0.986316
24	Czech Republic	0.000000	0.866579
25	Greece	0.000000	0.823947
26	Iceland	0.000000	0.475526
27	Hungary	0.000000	0.283684
28	Slovenia	0.000000	0.157632
29	Slovak Republic	0.000000	0.079211

출처: 저자 작성

한편, 아래 그림은 긴급구호 영역에서 국제기구와 공여국 간의 관계를 점수와 같이 보여주고 있다.

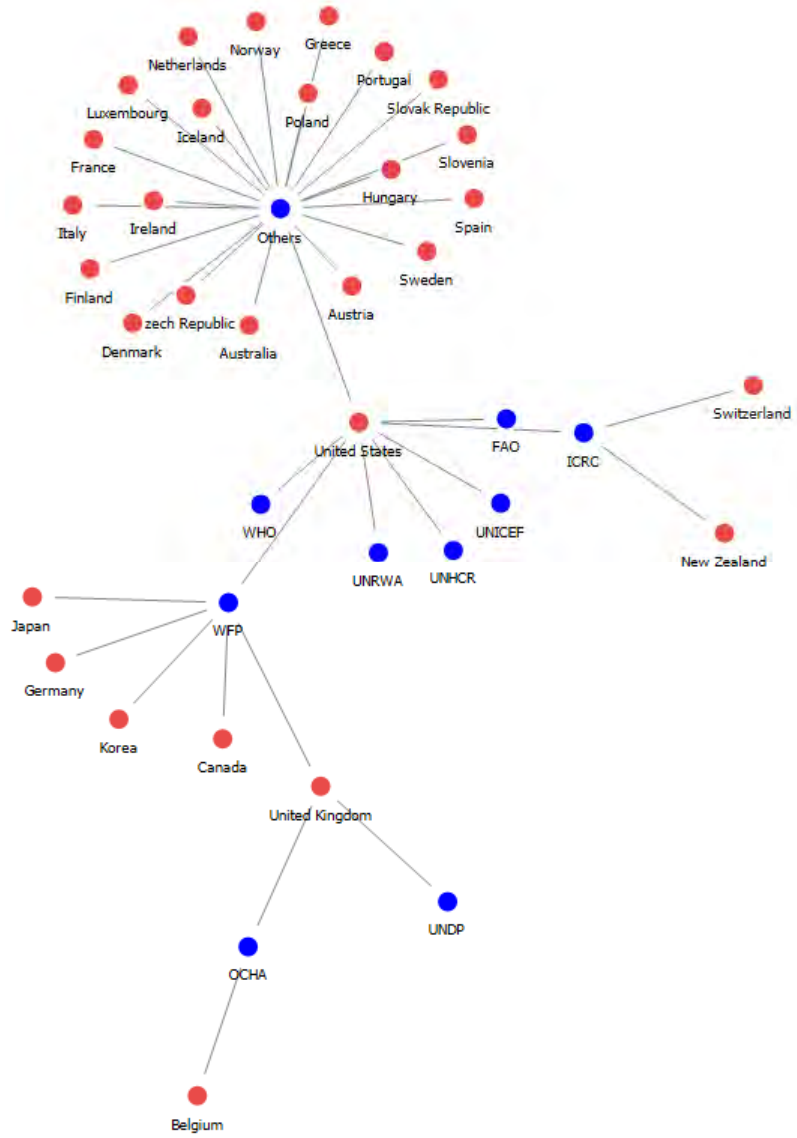
<그림 Ⅴ-6> 긴급구호 영역에서의 국제기구와 공여국 간의 연결 정도



주: 파란색 노드는 국제기구임
출처: 저자 작성

한편, 아래 그림은 복잡한 연결 정도 점수가 포함된 네트워크를 간소하게 처리하기 위하여 약식으로 그려 준 간소화된 네트워크를 보여준다. 이는 중요한 링크를 살려 두고 골격만 남겨 둔 약식 그림으로서 네트워크를 간단하게 이해하는 데 도움이 된다.

<그림 Ⅴ-7> 긴급구호 영역에서의 간소화된 네트워크



출처: 저자 작성

아래 표는 주요 비교대상국가들이 긴급구호 영역에서 주로 어떤 국제기구들과 중요하게 관계하고 있는지를 보여주고 있다.

<표 Ⅴ-12> 긴급구호 영역에서 주요 국가들의 대표적인 국제기구 활용

구분	국제기구	비고
미국	Others, WHO, UNRWA, UNHCR, UNICEF, FAO, ICRC	
영국	UNDP, OCHA, WFP	
독일	WFP	
일본	WFP	
스웨덴	Others	기타 국제기구
노르웨이	Others	기타 국제기구
한국	WFP	

출처: 저자 작성

재건구호 영역에서 활동하는 국제기구들의 순위를 보면, UNICEF,UNDP, UNRWA 등의 순위로 연결되어 있는 것을 알 수 있다.

<표 Ⅴ-13> 재건구호 영역에서의 국제기구 연결중심성 점수

		1	2
		Degree Centrality	Degree Centra
1	Others	50.711579	0.000000
2	UNICEF	20.682632	0.000000
3	UNDP	11.631316	0.000000
4	UNRWA	3.174474	0.000000
5	WFP	2.405526	0.000000
6	ICRC	1.493684	0.000000
7	FAO	1.207105	0.000000
8	UNHCR	0.963158	0.000000
9	OCHA	0.121316	0.000000
10	WHO	0.113158	0.000000

출처: 저자 작성

아래 표는 재건구호 영역에서의 공여국들의 공여 정도를 보여주고 있다. 독일이 연결중심성 정도가 가장 크고 한국은 11위 수준이다.

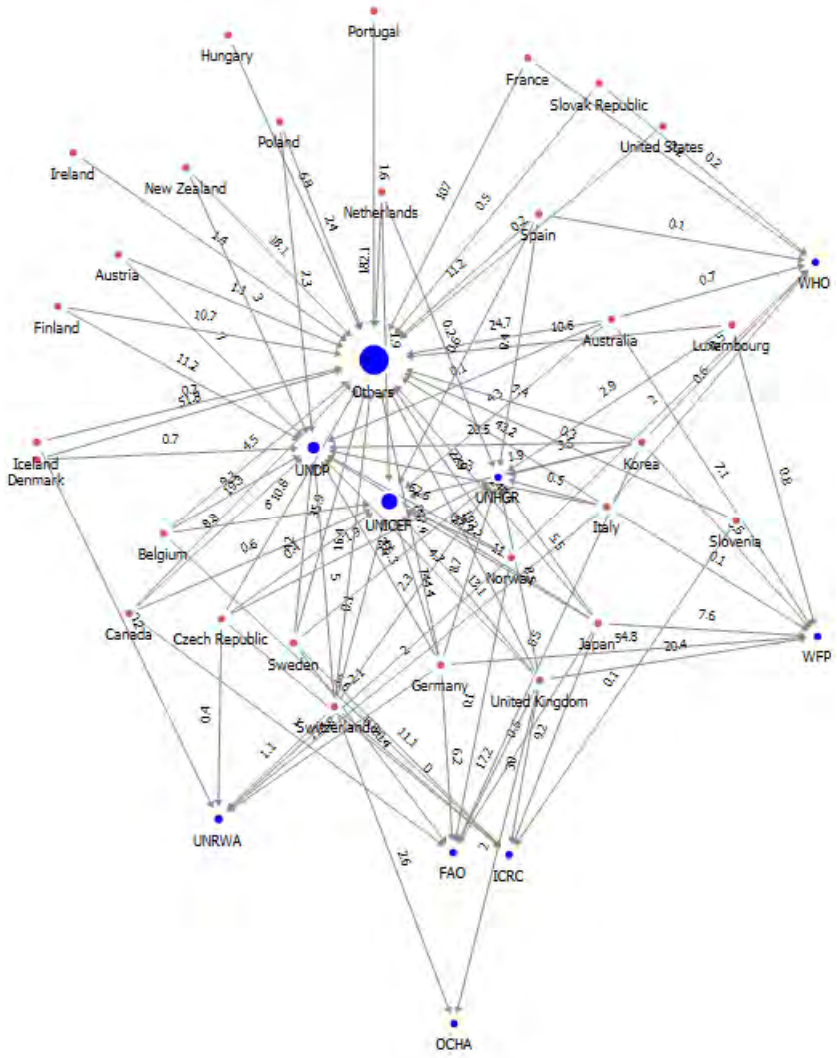
<표 Ⅴ-14> 재건구호 영역에서의 공여국 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	Germany	0.000000	55.070263
2	Japan	0.000000	8.107105
3	United Kingdom	0.000000	7.581316
4	Netherlands	0.000000	4.848421
5	France	0.000000	2.820789
6	Norway	0.000000	2.385526
7	Sweden	0.000000	1.942105
8	Italy	0.000000	1.464474
9	Denmark	0.000000	1.382632
10	Australia	0.000000	0.970000
11	Korea	0.000000	0.917632
12	Canada	0.000000	0.778684
13	Switzerland	0.000000	0.725263
14	Belgium	0.000000	0.668158
15	Finland	0.000000	0.574474
16	New Zealand	0.000000	0.553947
17	Czech Republic	0.000000	0.378947
18	Luxembourg	0.000000	0.373947
19	Spain	0.000000	0.323684
20	Austria	0.000000	0.211842
21	Hungary	0.000000	0.178421
22	Poland	0.000000	0.123421
23	Portugal	0.000000	0.041316
24	Ireland	0.000000	0.036579
25	Slovak Republic	0.000000	0.017632
26	Slovenia	0.000000	0.011579
27	Iceland	0.000000	0.011316
28	United States	0.000000	0.004474
29	Greece	0.000000	0.000000

출처: 저자 작성

아래 그림은 재건구호 영역에서 국제기구와 공여국간의 관계를 점수와 같이 보여주고 있다.

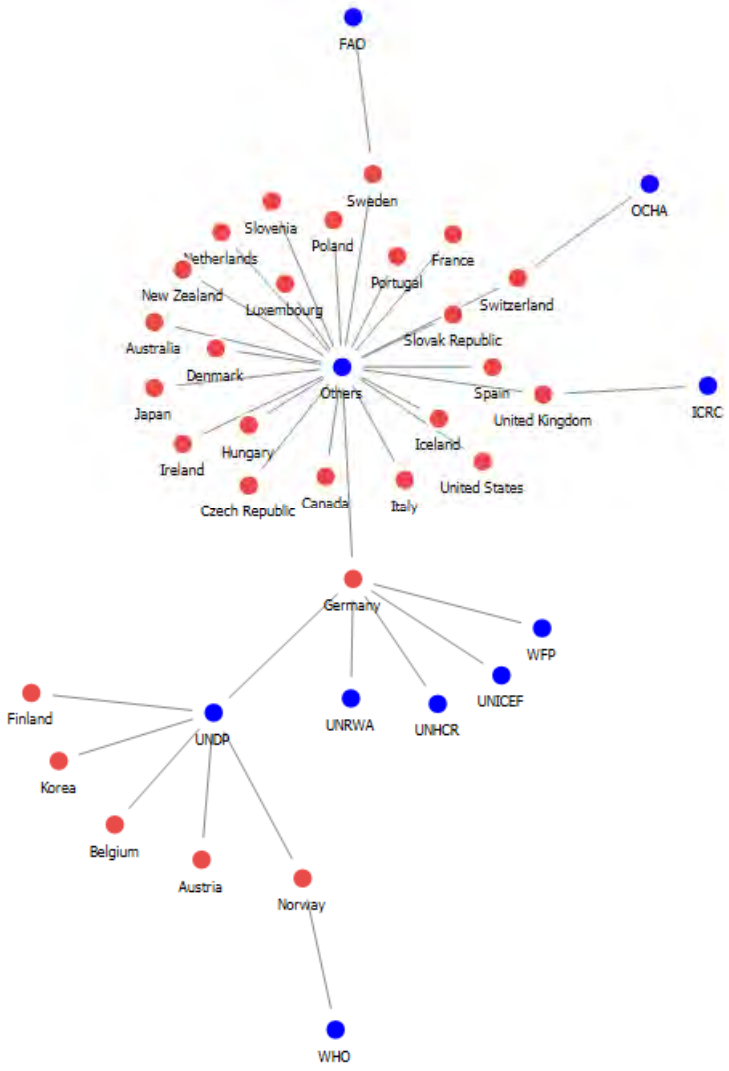
<그림 Ⅴ-8> 재건구호 영역에서의 국제기구와 공여국간의 연결정도



출처: 저자 작성

아래 그림은 복잡한 연결정도 점수가 포함된 네트워크를 간소하게 처리하기 위하여 약식으로 그려 준 간소화된 네트워크를 보여준다.

<그림 Ⅴ-9> 재건구호 영역에서의 간소화된 네트워크



출처: 저자 작성

한편, 아래 표는 주요 비교 대상 국가들이 재건구호 영역에서 주로 어떤 국제기구들과 가장 밀접하게 관계하고 있는지를 보여주고 있다.

<표 Ⅴ-15> 재건구호 영역에서 주요 국가들의 대표적인 국제기구 활용

구분	국제기구	비고
미국	Others	기타 국제기구
영국	ICRC, Others	
독일	Others, UNDP, UNRWA, UNHCR, UNICEF, WFP	
일본	Others	
스웨덴	FAO, Others	
노르웨이	UNDP	
한국	UNDP	

출처: 저자 작성

재난방지 및 대비 영역에서 활동하는 국제기구들의 순위를 보면, WFP, UNDP, OCHA 등의 순위로 연결되어 있는 것을 알 수 있다.

<표 Ⅴ-16> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	Others	40.491053	0.000000
2	WFP	3.889211	0.000000
3	UNDP	2.235263	0.000000
4	OCHA	1.597895	0.000000
5	WHO	1.509474	0.000000
6	FAO	1.165000	0.000000
7	UNICEF	0.863158	0.000000
8	ICRC	0.556579	0.000000
9	UNHCR	0.077368	0.000000

출처: 저자 작성

아래 표는 재난방지 및 대비 영역에서의 공여국들의 공여 정도를 보여 주고 있다. 미국이 연결중심성 정도가 가장 크고 한국은 10위 수준이다.

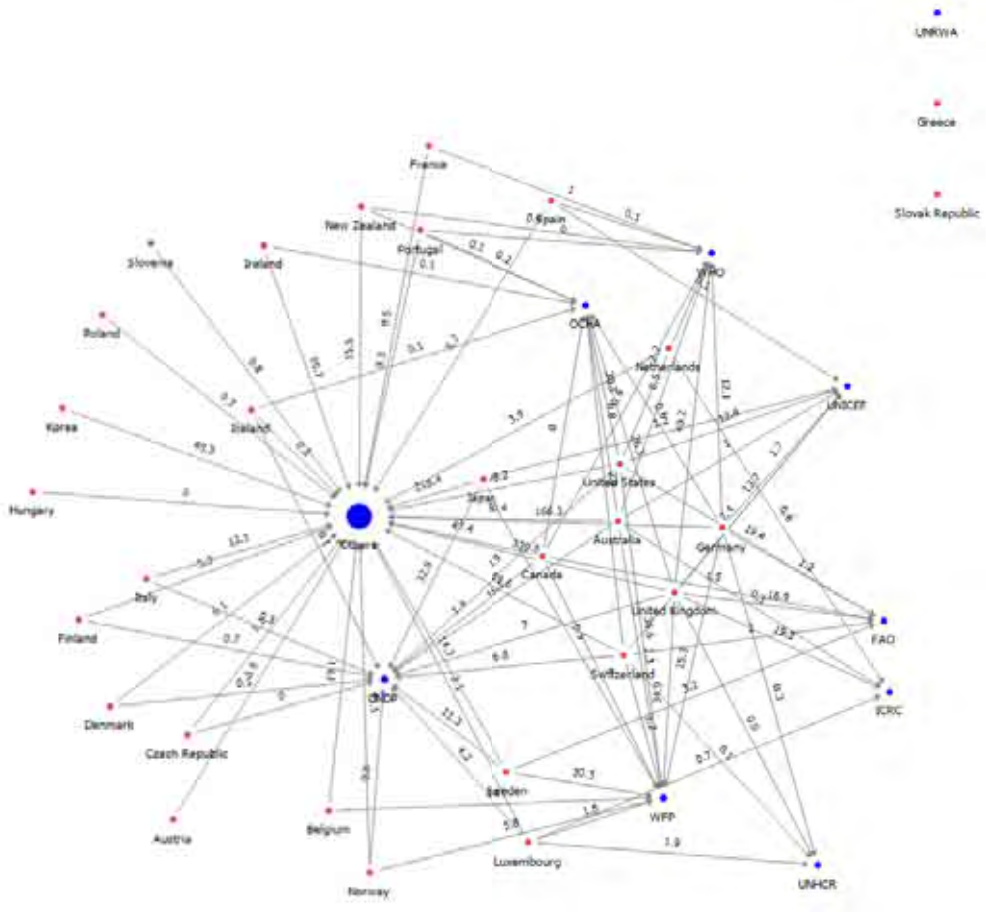
<표 Ⅴ-17> 재난방지 및 대비 영역에서의 공여국 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	United States	0.000000	14.559211
2	United Kingdom	0.000000	13.127105
3	Japan	0.000000	6.657895
4	Germany	0.000000	5.463684
5	Switzerland	0.000000	2.026579
6	Australia	0.000000	1.852895
7	Sweden	0.000000	1.554474
8	Canada	0.000000	1.478421
9	Norway	0.000000	1.372895
10	Korea	0.000000	1.191316
11	Belgium	0.000000	0.542105
12	New Zealand	0.000000	0.420000
13	Luxembourg	0.000000	0.412105
14	Italy	0.000000	0.327632
15	Ireland	0.000000	0.283421
16	France	0.000000	0.274737
17	Denmark	0.000000	0.172368
18	Finland	0.000000	0.157105
19	Spain	0.000000	0.155263
20	Austria	0.000000	0.153684
21	Netherlands	0.000000	0.122105
22	Czech Republic	0.000000	0.028684
23	Slovenia	0.000000	0.020263
24	Portugal	0.000000	0.013158
25	Iceland	0.000000	0.010789
26	Poland	0.000000	0.006842
27	Hungary	0.000000	0.000263
28	Slovak Republic	0.000000	0.000000
29	Greece	0.000000	0.000000

출처: 저자 작성

아래 그림은 재난방지 및 대비 영역에서 국제기구와 공여국간의 관계를 점수와 같이 보여주고 있다.

<그림 Ⅴ-10> 재난방지 및 대비 영역에서의 국제기구와 공여국 간의 연결 정도 점수



출처: 저자 작성

아래 그림은 복잡한 연결정도 점수가 포함된 네트워크를 간소하게 처리하기 위하여 약식으로 그려 준 간소화된 네트워크를 보여준다.

<그림 Ⅴ-11> 재난방지 및 대비 영역에서의 간소화된 네트워크



출처: 저자 작성

아래 표는 주요 비교대상국가들이 재난대비 영역에서 주로 어떤 국제기구들과 관계하고 있는지를 보여주고 있다.

<표 Ⅴ-18> 재난방지 및 대비 영역에서 주요 국가들의 대표적인 국제기구 활용

구분	국제기구	비고
미국	Others, FAO, OCHA, WFP	
영국	Others, WHO, UNICEF, ICRC	
독일	Others	
일본	UNDP, Others	
스웨덴	WFP	
노르웨이	Others	
한국	Others	

출처: 저자 작성

3) 함의점

(1) 재건구호 비중의 증대 필요성

인도적 지원사업 영역 중 긴급구호 분야가 가장 활발히 추진되고 있으며 인도적 지원사업의 전반에 대하여 가장 활발한 사업을 하고있는 국제기구는 UNHCR이고, 그다음은 WFP, UNICEF 등의 순서이다. 따라서 한국의 입장에서 볼 때, 국제적으로 보조를 맞추기 위해서는 긴급구호 분야에 대해서 많은 비중을 둘 필요가 있을 것이다. 한편, 반면에 재건구호 영역은 가장 비중이 낮은 편이므로 이에 대한 비중을 늘리는 것도 고려할 필요가 있을 것이다. 전반적으로 볼 때, 인도적 지원사업을 가장 활발히 하는 국제기구는 UNHCR, WFP, UNICEF 등이므로 이들과의 협력방안을 적극적으로 마련하는 것이 필요할 것이다.

(2) 긴급구호 영역에서의 국제기구 다변화 필요성

긴급구호 영역에서는 WFP, UNHCR, UNICEF 등의 순위로 활발하게 활동하고 있다. 미국이 규모 및 네트워크 면에서 1위이며, 한국은 16위 수준이다. 한국의 경우 가장 활발히 관계를 맺고 있는 국제기구는 WFP이다. 긴급구호 영역에서는 위의 3개 국제기구를 우선적으로 파트너로 삼는 것을 고려해 볼 수 있다. 다만, WFP에 지나치게 많은 수원국이 치중되어 있는 점을 감안해 볼 때, UNHCR 및 UNICEF등과의 관계를 강화 하는 등 국제기구의 다변화를 향후에는 도모할 필요성이 있다.

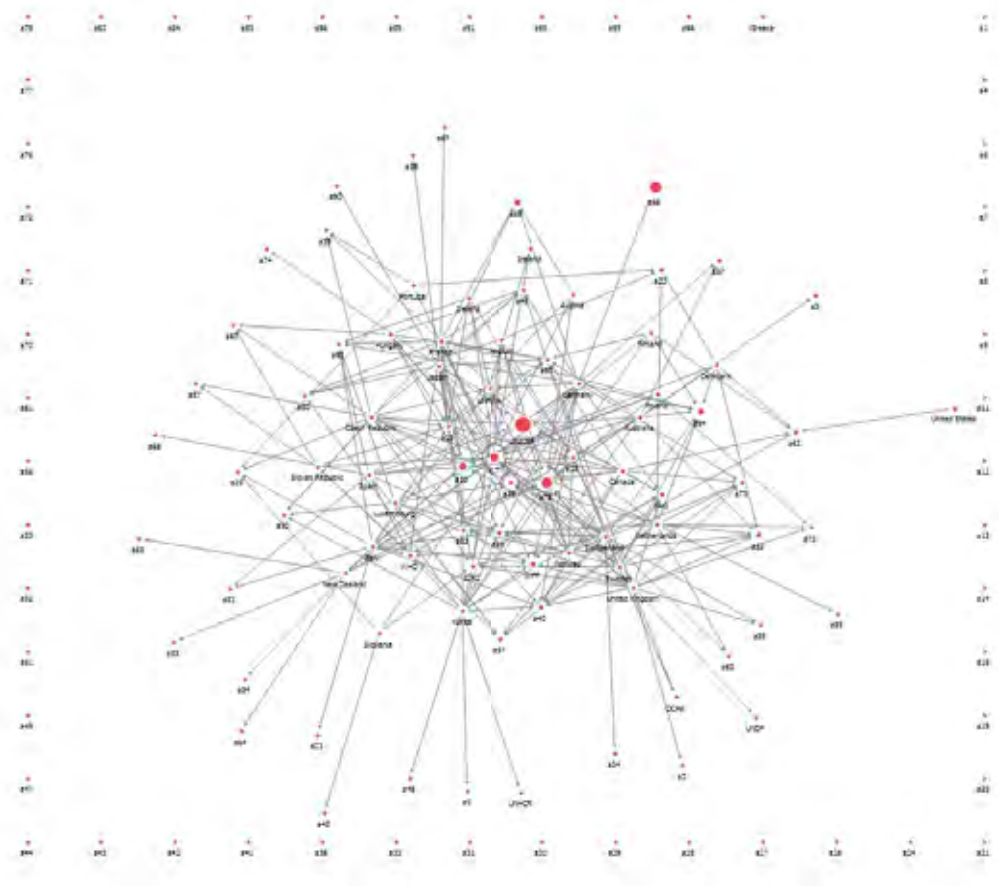
(3) 재건구호와 재난방지 및 대비 영역에서 기타 국제기구의 선별적 활용 필요성

기타 국제기구(위의 자료에서 Others)를 제외하고 분석해 볼 때, 재건구호 영역에서는 UNICEF, UNDP, UNRWA 등의 순위로 연결되어 있는 것을 알 수 있다. 국가적으로는 독일이 재건구호 영역에서 가장 많은 사업을 하고 있다. 한국은 11위 수준이며, 한국과 가장 활발한 관계를 맺고 있는 국제기구는 UNDP이다. 또 재난방지 및 대비 영역에서는 WFP, UNDP, OCHA 등의 국제기구들이 가장 활발히 활동하고 있으며, 미국이 사업 규모면에서 1위이고 가장 많은 기구들과 관계를 맺고 있다. 한국은 10위이며, 다른 영역에 비하여 많은 규모로 원조하고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나, 이 두 기능의 경우는 긴급구호의 경우와는 다소 다르게 기타 국제기구들에 의해서 수행되는 비중이 상당히 높다. 따라서, 기타 국제기구들에 대하여 좀 더 심층적인 검토가 필요하다. 이를 위하여 주요 9개 국제기구와 기타 국제기구들을 모두 포함하여

분석해 보기로 한다.

기타 국제기구를 포함하는 경우에도 첫째, 기타 국제기구에 NGO까지 포함하는 경우, 둘째, NGO를 제외한 국제기구만 포함시키는 경우로 구분할 수 있다. 먼저 NGO까지 포함하여 보기로 한다. NGO까지 포함하는 경우, 기타 국제기구들의 수는 모두 97개이다. 먼저, 재건구호 영역에서의 공여국들과 기타 국제기구들의 네트워크를 보면 아래 그림과 같다.

<그림 Ⅴ-12> 기타 국제기구가 포함된 재건구호 영역의 공여국 네트워크



주: 기타 국제기구들은 모두 a1에서 a97로 표기함.
출처: 저자 작성

아래 표에서 보는 바와 같이, 재건구호 영역에서 가장 큰 역할을 하는 국제기구는 UNICEF이지만 두 번째는 a66 (public corporation)으로서 공사와 같은 공공기관을 통해서 수행하고 있다.

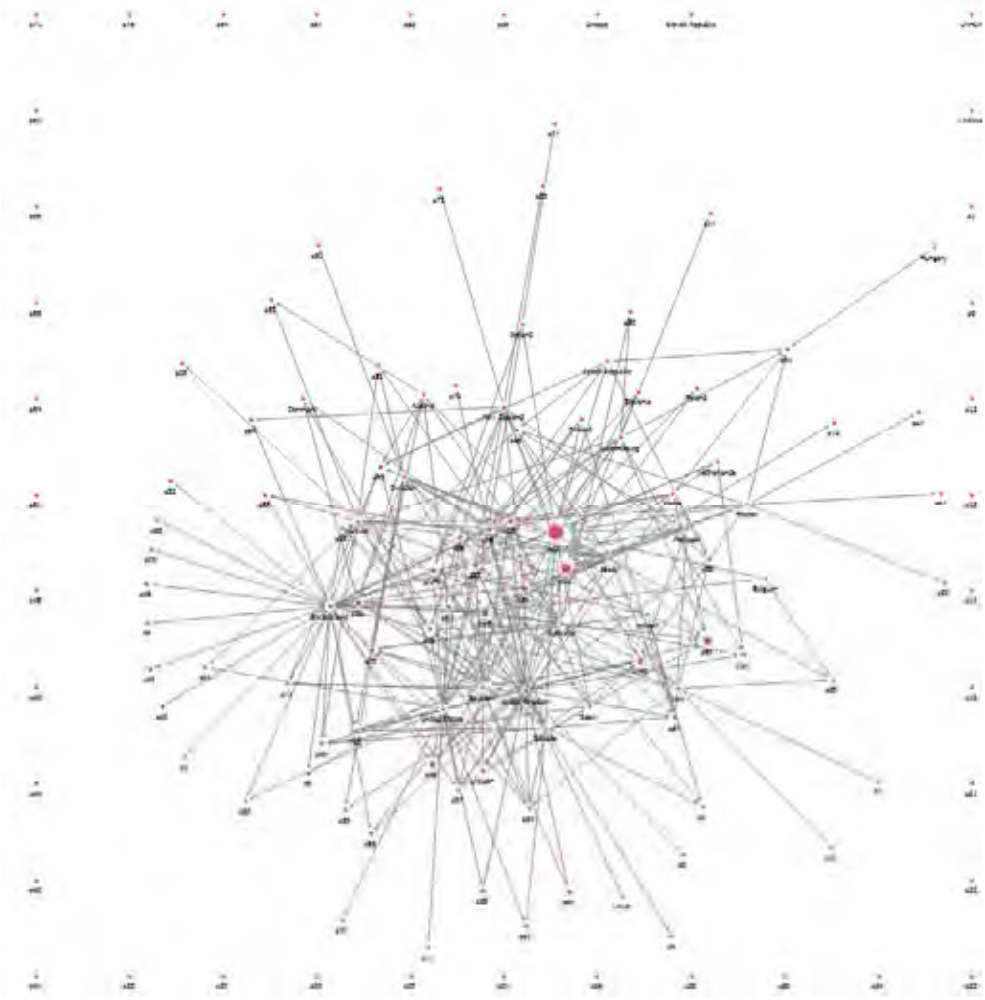
<표 Ⅴ-19> 기타 국제기구를 포함한 재건구호 영역에서의 네트워크 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	UNICEF	5.766296	0.000000
2	a66	3.764262	0.000000
3	a78	3.298375	0.000000
4	a17	2.532301	0.000000
5	a10	1.790916	0.000000
6	a94	1.214744	0.000000
7	a69	1.102122	0.000000
8	UNRWA	0.900286	0.000000
9	a32	0.820440	0.000000
10	WFP	0.682127	0.000000
11	a37	0.436829	0.000000
12	ICRC	0.423629	0.000000
13	a40	0.393650	0.000000
14	a39	0.371369	0.000000
15	FAO	0.342326	0.000000
16	a22	0.326534	0.000000
17	a18	0.271099	0.000000
18	a88	0.269369	0.000000
19	a58	0.243973	0.000000
20	a83	0.179393	0.000000
21	UNDP	0.153315	0.000000
22	a75	0.131095	0.000000
23	a35	0.116499	0.000000
24	a73	0.074343	0.000000
25	a15	0.059369	0.000000
26	a65	0.055065	0.000000
27	a46	0.049066	0.000000
28	a97	0.047661	0.000000
29	a57	0.042611	0.000000
30	a50	0.038999	0.000000
31	OCHA	0.034399	0.000000
32	WHO	0.032037	0.000000

출처: 저자 작성

같은 방법으로 재난대비 영역에서의 기타 국제기구와 공여국 네트워크를 살펴 보기로 한다. 먼저 연결중심성 네트워크를 보면 아래 그림과 같다.

<그림 Ⅴ-13> 기타 국제기구가 포함된 재난방지 및 대비 영역의 공여국 네트워크



출처: 저자 작성

아래 표에서 보는 바와 같이, 재난방지 및 대비 영역에서는 기타 국제기구들이 WFP 같은 주요 국제기구보다도 더 큰 역할을 하고 있는 것을 알 수 있다. 재난방지 및 대비 영역에서는 a17이 가장 큰 역할을 하고있는데, 이는 공여국들의 NGO들이다.

<표 Ⅴ-20> 기타 국제기구를 포함한 재난방지 및 대비 영역에서의 네트워크 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	a17	3.324842	0.000000
2	a10	1.558966	0.000000
3	a69	1.121513	0.000000
4	WFP	1.102909	0.000000
5	a39	0.703661	0.000000
6	a78	0.633761	0.000000
7	a32	0.625736	0.000000
8	a40	0.620531	0.000000
9	a18	0.461865	0.000000
10	OCHA	0.453044	0.000000
11	WHO	0.428145	0.000000
12	a92	0.363760	0.000000
13	FAO	0.330343	0.000000
14	a62	0.324407	0.000000
15	a75	0.264236	0.000000
16	a86	0.246401	0.000000
17	UNICEF	0.244651	0.000000
18	a57	0.236791	0.000000
19	a15	0.190213	0.000000
20	a66	0.182243	0.000000
21	ICRC	0.157751	0.000000
22	a95	0.152618	0.000000
23	UNDP	0.129181	0.000000
24	a34	0.127371	0.000000
25	a97	0.103257	0.000000
26	a94	0.089639	0.000000
27	a63	0.089523	0.000000
28	a58	0.072227	0.000000
29	a3	0.069717	0.000000
30	a61	0.051571	0.000000
31	a59	0.045652	0.000000
32	a85	0.033715	0.000000

출처: 저자 작성

아래 그림은 a17이 관계를 맺고 있는 공여국들을 나타내 주고 있으며 한국도 포함되고 있다.

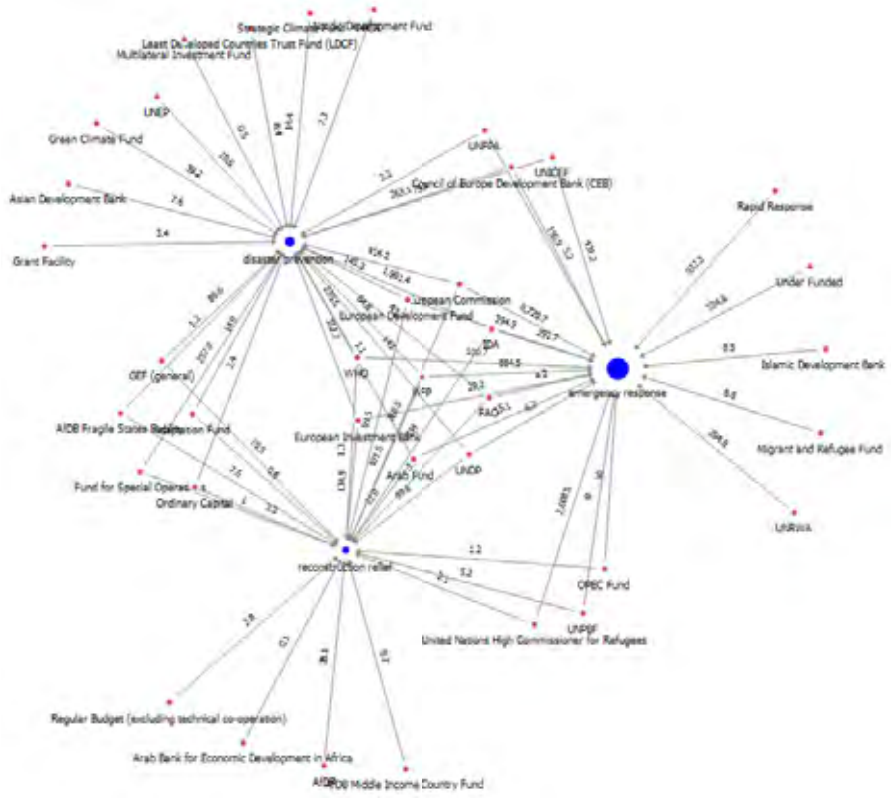
<그림 Ⅴ-14> 기타 국제기구 a17의 공여국 네트워크



출처: 저자 작성

둘째, NGO를 제외한 국제기구들만 보면, 아래와 같은 네트워크로 표현할 수 있다. 아래 표에서 보는 바와 같이, 인도적 지원 영역에서 보면 주요 국제기구외에도 많은 국제기구들이 인도적 지원 원조사업에 관여하고 있는 것을 알 수 있다.

<그림 Ⅴ-15> 기타 국제기구(NGO 제외)를 포함한 인도적 지원사업 네트워크



출처: 저자 작성

위의 네트워크 분석에 기반하여 네트워크에 포함된 국제기구들의 연결중심성 점수를 보면 아래 표와 같다. 즉, 이 표를 통해서, 주요 국제기구외에 많은 국제기구들이 인도적 지원사업에 관여하고 있는 것을 알 수 있다.

<표 Ⅴ-21> 기타 국제기구 (NGO 제외)를 포함한 인도적 지원사업 네트워크의 연결중심성 점수

		1	2
		In-Degree Centrality	Out-Degree Centrality
1	European Commission	0.000000	235.359580
2	IDA	0.000000	77.675578
3	United Nations High Commissioner for Refugees	0.000000	65.265595
4	WFP	0.000000	26.269648
5	Rapid Response	0.000000	23.306317
6	European Development Fund	0.000000	14.990607
7	Under Funded	0.000000	13.118942
8	UNICEF	0.000000	12.661838
9	European Investment Bank	0.000000	11.921130
10	WHO	0.000000	8.539010
11	UNRWA	0.000000	7.369245
12	Council of Europe Development Bank (CEB)	0.000000	6.707950
13	Fund for Special Operations	0.000000	6.472882
14	UNDP	0.000000	6.222390
15	UNFPA	0.000000	3.977015
16	GEF (general)	0.000000	2.728588
17	FAO	0.000000	1.291338
18	Green Climate Fund	0.000000	0.979415
19	Arab Fund	0.000000	0.975947
20	AfDF	0.000000	0.701845
21	Adaptation Fund	0.000000	0.388075
22	Strategic Climate Fund - PPCR	0.000000	0.359975
23	OPEC Fund	0.000000	0.279920
24	UNEP	0.000000	0.263895
25	Migrant and Refugee Fund	0.000000	0.220110
26	AfDB Fragile States Facility	0.000000	0.219212
27	Islamic Development Bank	0.000000	0.212500
28	Least Developed Countries Trust Fund (LDCF)	0.000000	0.209877
29	Asian Development Bank	0.000000	0.189335
30	Nordic Development Fund	0.000000	0.182135
31	Ordinary Capital	0.000000	0.142995
32	UNPBF	0.000000	0.130990
33	Grant Facility	0.000000	0.085922

출처: 저자 작성

아래 그림은 재건구호 영역에서의 기타 국제기구들의 사업규모를 알 수 있다.

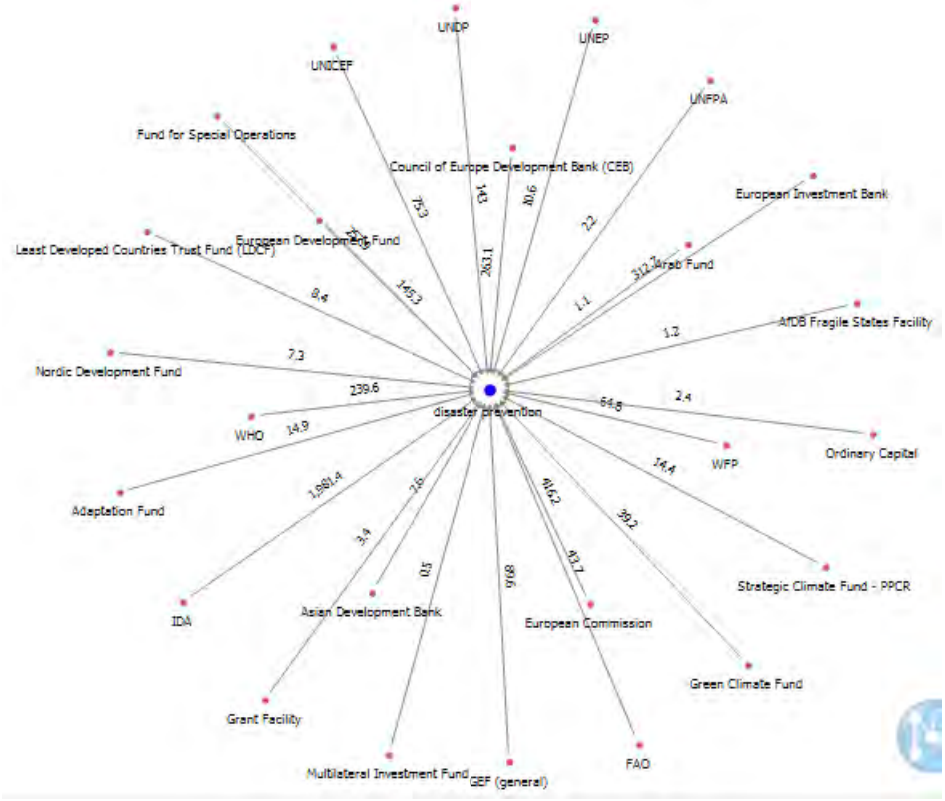
<그림 Ⅴ-16> 재건구호 영역에서 기타 국제기구들의 네트워크와 사업규모



출처: 저자 작성

한편, 아래 그림은 재난대비 영역에서의 기타 국제기구들의 네트워크 및 사업규모에 대한 정보를 보여주고 있다.

<그림 Ⅴ-17> 재난방지 및 대비 영역에서 기타 국제기구들의 네트워크와 사업규모



출처: 저자 작성

위에서 분석한 결과들을 종합해 볼 때, 인도적 지원사업 중에서 특히, 재건구호 및 재난방지 및 대비 영역에서는 본 연구에서 포함하고 있는 9개의 주요 국제기구 외에 기타 국제기구들(29개)의 역할이 크다는 점과 국제 NGO와 같은 기관들도 인도적 지원사업에서는 큰 역할을 하고 있다는 점이다. 이러한 사정을 반영하여 향후 우리나라의 인도적 지원사업의 전략을 작성하는데 있어서 국제기구의 전문성을 고려하되, 다변화하는 노력도 같이 필요하다는 점을 시사해 준다.

2. 수원국과 국제기구 간 사회적 네트워크 분석

1) 수원국가와 국제기구 간 사회적 네트워크 분석 방법

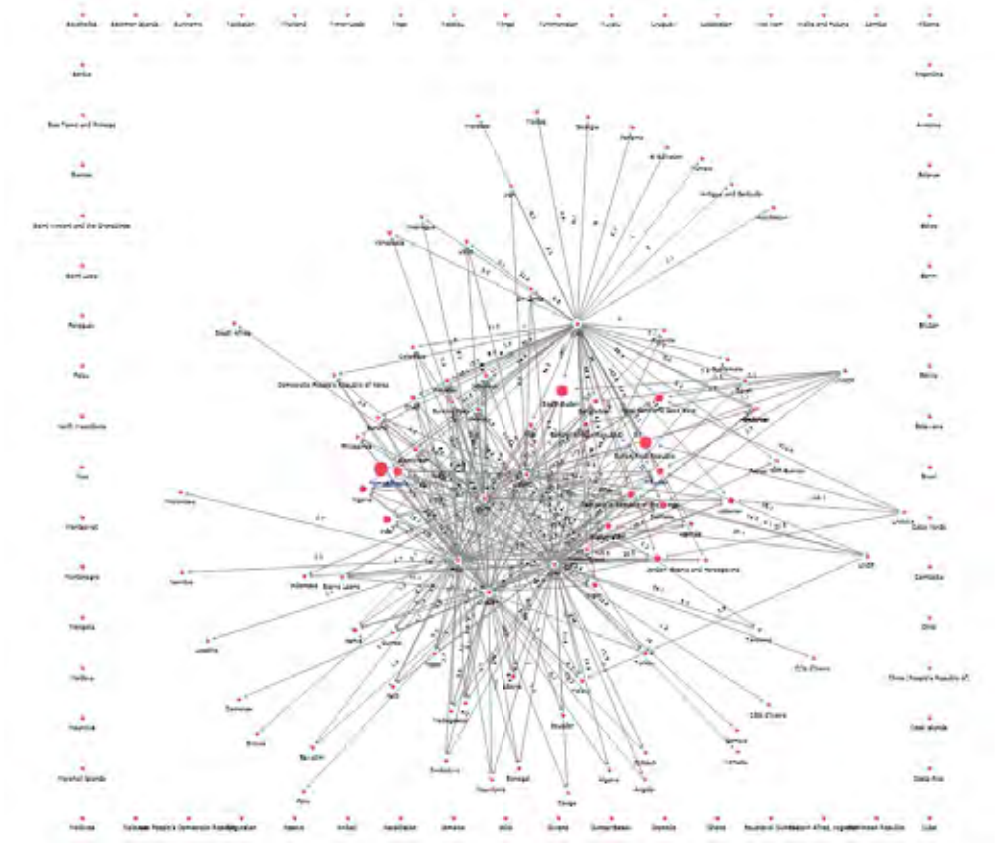
원조를 받는 수원국들은 어떤 국제기구를 통하여 원조를 제공받고 있는가? 이는 우리나라가 인도적 지원 원조를 국제기구를 통하여 수원국에 제공하고자 할 때 수원국별 적합한 국제기구 선택에 참고를 하기 위하여 필요하다. 이를 위해서 인도적 지원 사업의 각 개별 영역별로 구분하여 분석해 보고자 한다. 여기서 국제기구는 이전의 분석과 같이, UNDP, UNICEF, UNRWA, WHO, FAO, WFP, ICRC, OCHA, UNHCR이다. 먼저, 2015-2019년 까지의 누적 자료를 이용하여 인도적 지원 사업의 영역별로 국제기구와 수원국 간 네트워크를 도출해 보고자 한다. 다만, 수원국과 국제기구 간 분석에서는 기타로 분류되어 있는 Others는 수원국 수의 과다로 인하여 분석에서 제외하였다.

2) 주요 분석결과

(1) 긴급구호 영역

긴급구호 영역에서 수원국과 국제기구들이 맺고 있는 사업상의 연결중심성 네트워크는 아래 그림과 같이 나타난다. 네트워크 속에 포함되어 있지 않은 많은 국가들이 외부에 포진되어 있다는 것은 9개의 국제기구와 관계를 맺고 있지 않다는 의미이다.

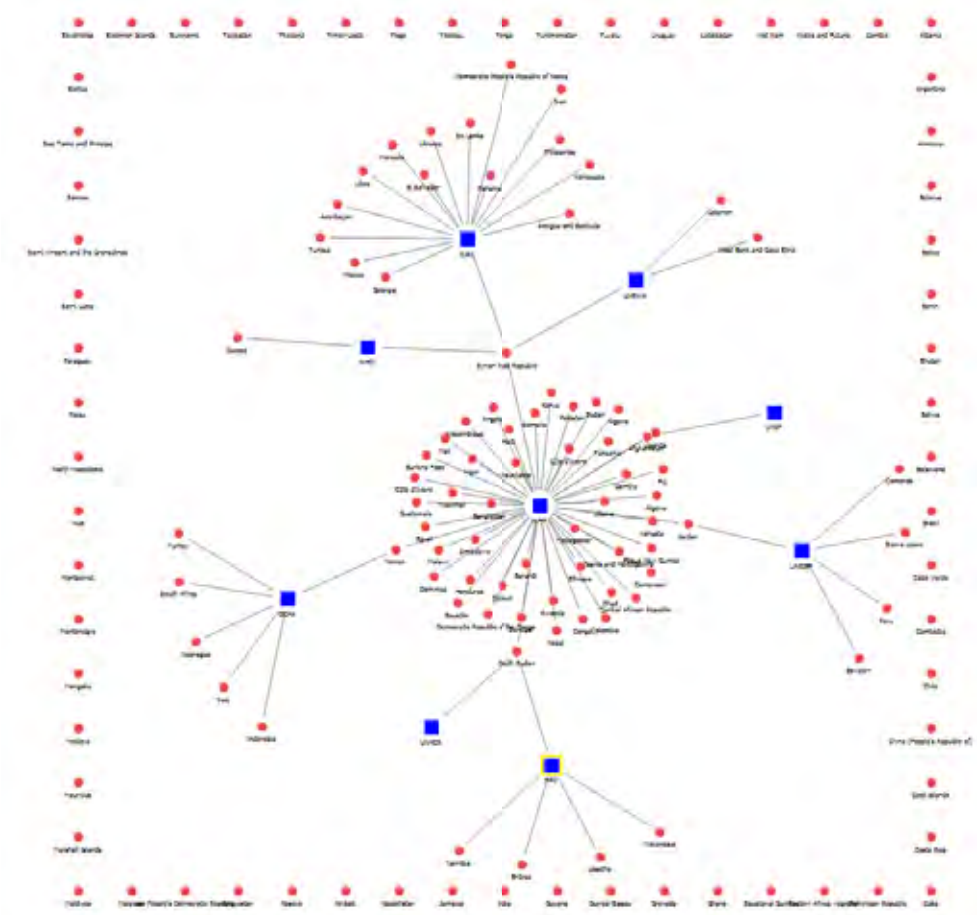
<그림 Ⅴ-18> 긴급구호 영역에 대한 국제기구와 수원국간 연결중심성 네트워크



출처: 저자 작성

한편, 복잡하게 얽혀있는 연결중심성 네트워크를 PFnet 기능을 활용하여 간소하게 요약한 네트워크는 아래 그림과 같다.

<그림 Ⅴ-19> 긴급구호 영역의 축약한 네트워크



출처: 저자 작성

위의 그림에서 보는 바와 개별 국제기구들이 원조를 제공하는 수원국들은 다양하게 얽혀 있다. 위의 그림에서 나타난 링크상의 수치를 활용하여 국제기구별로 원조를 제공받는 수원국들과의 관계정도를 정리해보면 아래 표에서 보는 바와 같다. 수원국 중에서는 South Sudan이 금액면에서는 가장 많다.

<표 Ⅴ-22> 긴급구호 영역의 국제기구와 수원국 네트워크

국제기구	수원국	비중	비고
WFP	Afghanistan	203.8	
	Algeria	14.8	
	Angola	7.5	
	Bangladesh	117.7	
	Bosnia and Herzegovina	26.5	
	Burkina Faso	19.9	
	Burundi	48.8	
	C(te d'Ivoire	8.4	
	Cameroon	116.5	
	Central African Republic	164	
	Chad	245.2	
	Colombia	59.9	
	Congo	8.1	
	Côte d'Ivoire	1.8	
	Democratic Republic of the Congo	324.4	
	Djibouti	15.9	
	Dominica	1.5	
	Ecuador	21.9	
	Egypt	25.1	
	Ethiopia	635.6	
	Fiji	1	
	Gambia	16	
	Guatemala	3.1	
	Haiti	46.6	
	Honduras	0.2	
	Jordan	406.6	
	Kenya	300.1	
	Liberia	60.7	
	Madagascar	37	
	Malawi	150	
	Mali	93.8	
	Mauritania	19.9	
	Mozambique	46.3	
	Myanmar	62.7	
	Nepal	8.9	
	Niger	172.2	
	Nigeria	378.4	
	Pakistan	161.2	
	Papua New Guinea	2.9	

국제기구	수원국	비중	비고
WFP	Rwanda	40.4	
	Senegal	5	
	Somalia	400.6	
	South Sudan	1182.5	
	Sudan	488.1	
	Syrian Arab Republic	618.1	
	Tanzania	56.1	
	Uganda	235.1	
	Vanuatu	1.3	
	Yemen	1147	
	Zimbabwe	152.7	
UNDP	Afghanistan	94.1	
ICRC	Antigua and Barbuda	0	
	Azerbaijan	2.1	
	Democratic People's Republic of Korea	1.5	
	El Salvador	0.5	
	Georgia	0.2	
	Iran	2.5	
	Libya	33.6	
	Mexico	2.9	
	Morocco	0.5	
	Panama	0	
	Philippines	10.1	
	Sri Lanka	0.9	
	Syrian Arab Republic	163.8	
	Tunisia	1	
	Ukraine	56.8	
	Venezuela	8.6	
UNICEF	Comoros	0	
	Eswatini	1.3	
	Jordan	138	
	Peru	1	
	Sierra Leone	22.1	
WHO	Guinea	22.6	
	Syrian Arab Republic	172.9	
OCHA	Indonesia	0.3	
	Iraq	372.2	
	Nicaragua	8.1	
	South Africa	2.2	
	Turkey	123.1	
	Yemen	634.2	

국제기구	수원국	비중	비고
FAO	Eritrea	0.1	
	Lesotho	1.1	
	Micronesia	0.7	
	Namibia	0.2	
	South Sudan	105.5	
UNHCR	South Sudan	3.8	
UNRWA	Lebanon	186.1	
	Syrian Arab Republic	274.4	
	West Bank and Gaza Strip	719.6	

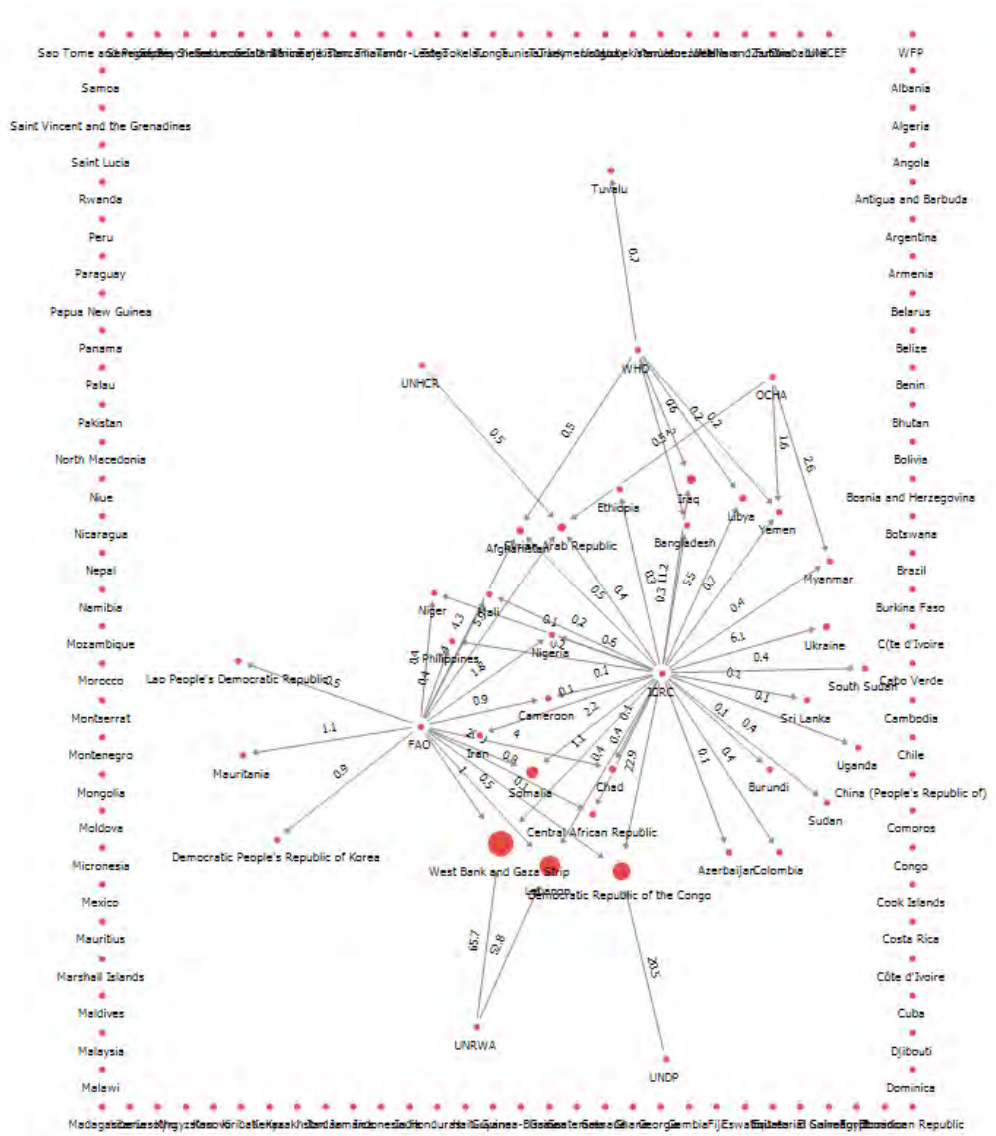
출처: 저자 작성

위의 표에서 보는 바와 같이, 긴급구호 영역에서 가장 많은 수원국들과 관계를 맺고 있는 국제기구는 WFP이며, UNDP와 UNHCR은 각 1개 국가에 대하여 원조를 제공하고 있다. 나머지 수원국들은 이 9개 기구가 아닌 다른 국제기구들과 부분적으로 관계를 맺고 있다고 할 수 있다.

(2) 재건구호 영역

아래 그림은 재건구호 영역에서의 국제기구들과 수원국간의 연결중심성 네트워크를 보여 주고 있다.

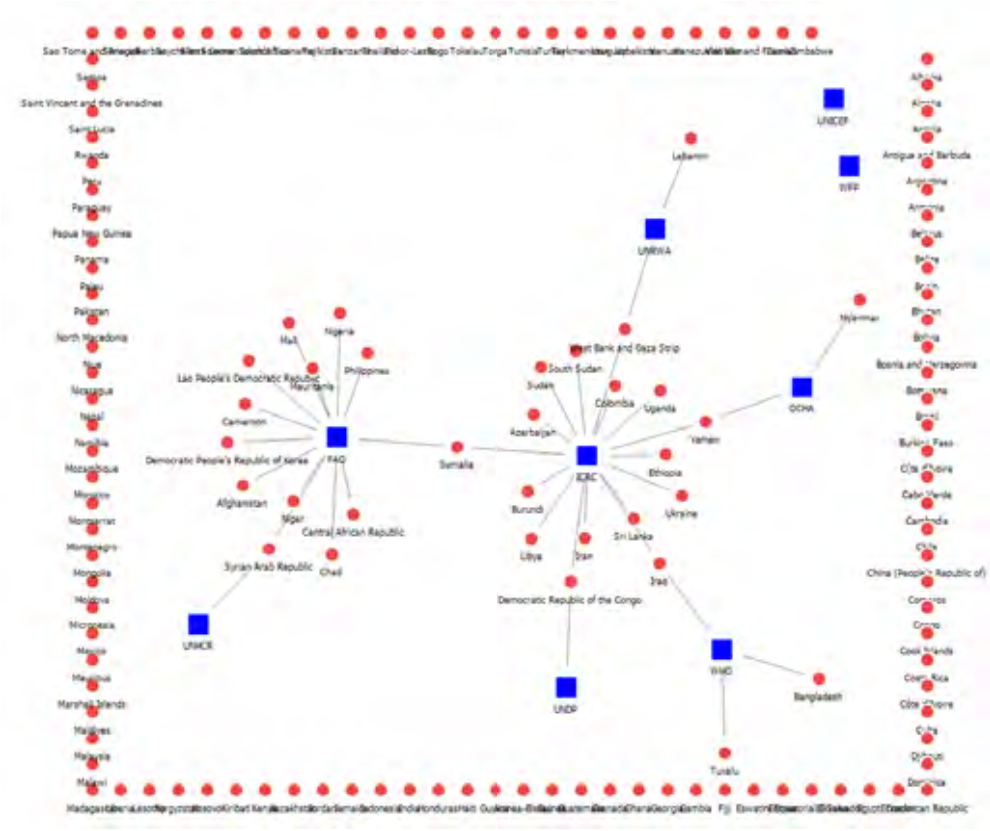
<그림 Ⅴ-20> 재건구호 영역에 대한 국제기구와 수원국간 연결중심성 네트워크



출처: 저자 작성

한편, 재건구호 영역에서의 연결중심성 네트워크를 축약해서 나타내 보면 아래 그림과 같다.

<그림 Ⅴ-21> 재건구호 영역의 축약한 네트워크



출처: 저자 작성

위에서 나타난 네트워크 상의 수치를 활용하여 국제기구들과 수원국 간의 관계 정도를 나타내 보면 아래 표에서 보는 바와 같다. 아래 표에서 보는 바와 같이, 재건구호 영역에서는 ICRC가 16개 국가로서 가장 많고, FAO가 13개 국가로서 그다음을 차지하고 있다. 재건구호 영역에서는 West Bank and Gaza Strip가 가장 큰 금액을 받고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 Ⅴ-23> 재건구호 영역의 국제기구와 수원국 네트워크

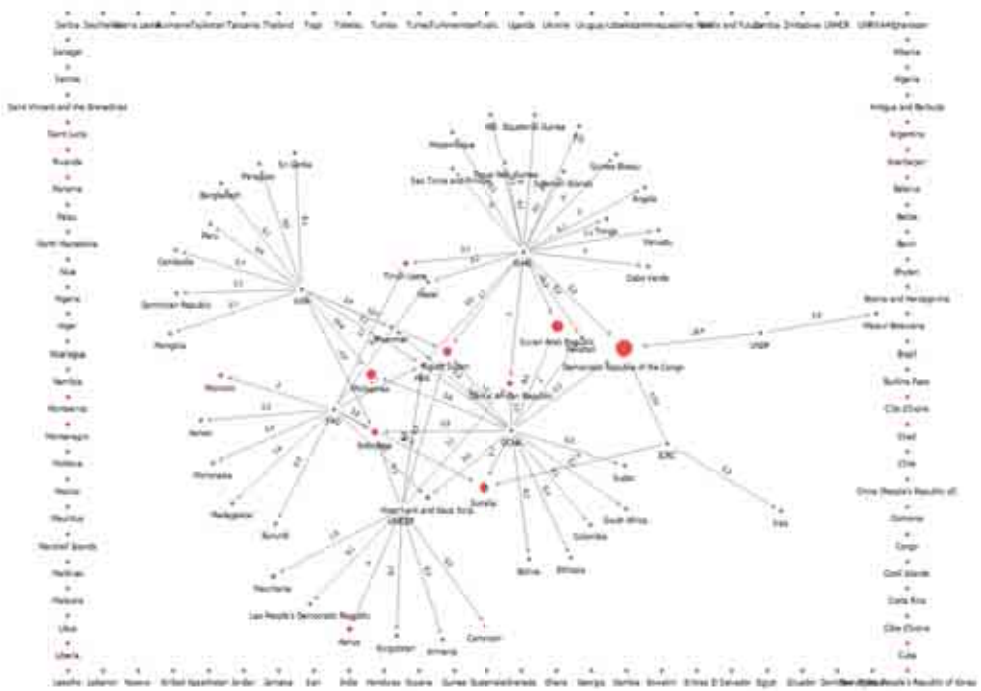
국제기구	수원국	비중	비고
FAO	Afghanistan	4.3	
	Cameroon	0.9	
	Central African Republic	0.8	
	Chad	4	
	Democratic People's Republic of Korea	0.9	
	Lao People's Democratic Republic	0.5	
	Mali	2.4	
	Mauritania	1.1	
	Niger	0.4	
	Nigeria	1.8	
	Philippines	0.4	
	Somalia	20.9	
	Syrian Arab Republic	5.9	
UNDP	Democratic Republic of the Congo	20.5	
ICRC	Azerbaijan	0.1	
	Burundi	0.1	
	Colombia	0.4	
	Democratic Republic of the Congo	22.9	
	Ethiopia	0.3	
	Iran	0.1	
	Iraq	11.2	
	Libya	5.5	
	Somalia	2.2	
	South Sudan	0.4	
	Sri Lanka	0.1	
	Sudan	0.4	
	Uganda	0.1	
	Ukraine	6.1	
	West Bank and Gaza Strip	1.1	
	Yemen	0.7	
WHO	Bangladesh	2	
	Iraq	0.6	
	Tuvalu	0.7	
OCHA	Myanmar	2.6	
	Yemen	1.6	
UNHCR	Syrian Arab Republic	0.5	
UNRWA	Lebanon	52.8	
	West Bank and Gaza Strip	65.7	

출처: 저자 작성

(3) 재난방지 및 대비 영역

아래 그림은 재난방지 및 대비 영역에서 국제기구와 수원국 간의 인도적 지원 네트워크를 보여주고 있다.

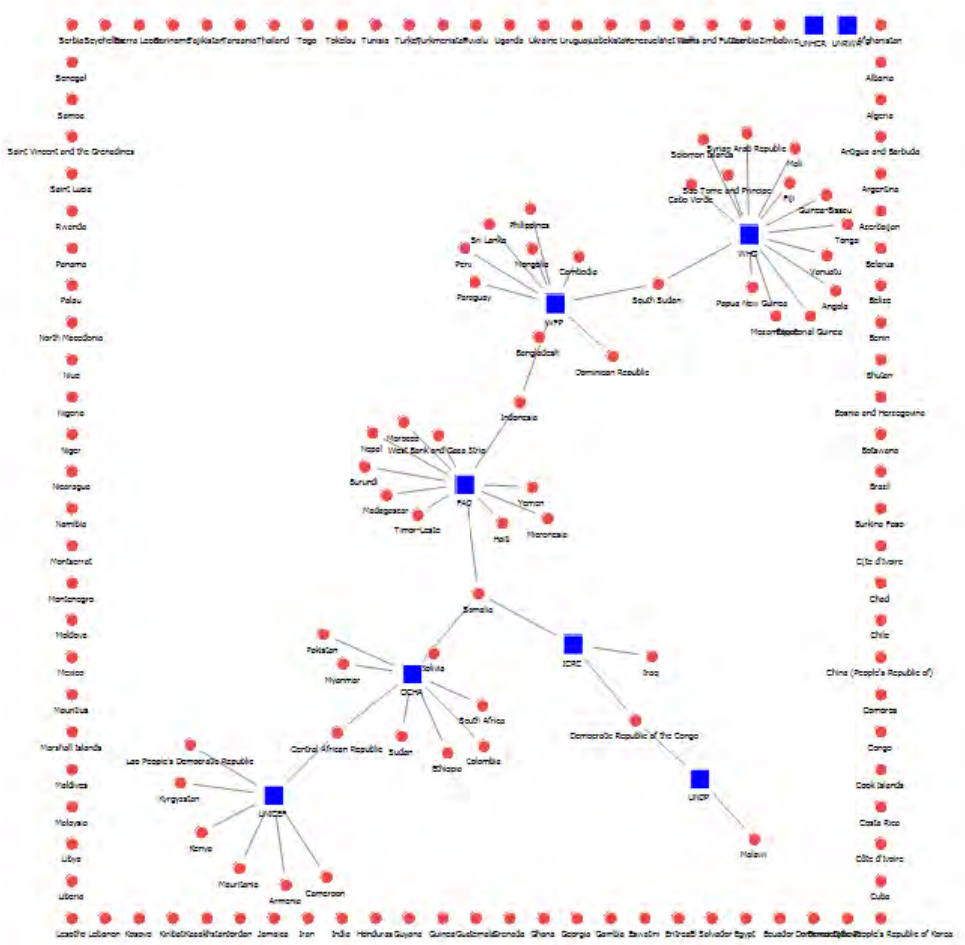
<그림 Ⅴ-22> 재난방지 및 대비 영역에 대한 국제기구와 수원국 간 연결중심성 네트워크



출처: 저자 작성

한편, 연결중심성 네트워크를 축약하여 제시하여 보면 아래 그림과 같다.

<그림 Ⅴ-23> 재난방지 및 대비 영역의 축약한 네트워크



출처: 저자 작성

아래 표는 재난방지 및 대비 영역에서 국제기구와 수원국 간의 관계 정도를 보여주고 있다. 재난방지 및 대비 영역에서는 DR Congo가 가장 큰 금액을 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 재난방지 및 대비 영역에서는 위에서 분석한 긴급구호과 재건구호 영역이 2개의 주요 국제기구에 집중된 것과는 달리, 5개 주요 국제기구들이 서로 비슷한 역할을 분산적으로 수행하고 있음을 알 수 있다.

<표 Ⅴ-24> 재난방지 및 대비 영역의 국제기구와 수원국 네트워크

국제기구	수원국	비중	비고
WFP	Bangladesh	0.10	
	Cambodia	0.70	
	Dominican Republic	0.10	
	Indonesia	2.70	
	Mongolia	0.10	
	Paraguay	0.20	
	Peru	0.40	
	Philippines	16.40	
	South Sudan	12.10	
	Sri Lanka	0.10	
UNDP	Democratic Republic of the Congo	16.40	
	Malawi	0.90	
ICRC	Democratic Republic of the Congo	17.90	
	Iraq	0.30	
	Somalia	1.40	
UNICEF	Armenia	0.20	
	Cameroon	0.50	
	Central African Republic	2.10	
	Kenya	4.00	
	Kyrgyzstan	0.20	
	Lao People's Democratic Republic	0.10	
	Mauritania	1.90	
WHO	Angola	0.00	
	Cabo Verde	0.00	
	Equatorial Guinea	0.00	
	Fiji	0.10	
	Guinea-Bissau	0.00	
	Mali	0.10	
	Mozambique	0.50	
	Papua New Guinea	0.10	
	Sao Tome and Principe	0.00	
	Solomon Islands	0.10	
	South Sudan	1.10	
	Syrian Arab Republic	21.30	
	Tonga	0.10	
	Vanuatu	0.10	

국제기구	수원국	비중	비고
OCHA	Bolivia	0.30	
	Central African Republic	1.10	
	Colombia	0.10	
	Ethiopia	0.30	
	Myanmar	0.90	
	Pakistan	1.00	
	Somalia	1.70	
	South Africa	0.10	
	Sudan	0.30	
FAO	Burundi	0.40	
	Haiti	1.40	
	Indonesia	3.80	
	Madagascar	1.60	
	Micronesia	0.40	
	Morocco	2.00	
	Nepal	0.60	
	Somalia	17.30	
	Timor-Leste	3.70	
	West Bank and Gaza Strip	1.50	
	Yemen	0.20	

출처: 저자 작성

3) 함의점

(1) 수원국별 국제기구의 연관성 고려한 매칭

개별 수원국들은 인도적 지원사업 영역별로 원조를 제공받는 데 있어서 특정 국제기구들에게 어느 정도 특화되어 있다고 볼 수 있다. 즉, 하나의 수원국들이 여러 개의 국제기구로부터 중복적으로 사업 수혜를 받는 것이 아니라 대부분의 국가들이 하나의 국제기구로부터 사업을 받고 있다. 수원 국가별로 인도적 지원사업의 전문화가 어느정도 이루어졌다고 볼 수 있다. 따라서, 특정 수원국에 대하여 인도적 지원사업을 지원해 주고자 하는 경우에는 그간의 경험이 많은 국제기구를 사전에 선정하고 추진할 필요성이 있다.

(2) 인도적 지원 영역별 기타 국제기구들의 전문성 고려

재난방지 및 대비 영역에 있어서, UNHCR과 UNRWA, 그리고 재건구호 영역에서의 UNICEF는 하나의 수원국과도 관계가 없다. 그리고 긴급구호에서의 UNDP는 1개 국가만 지원해 주고 있다. 대신 기타 영역으로 구분되어있는 다른 국제기구들이 9개 주요 국제기구 대신에 수원국에 대하여 원조를 제공하고 있다는 의미이다. 특히, 재건구호 영역은 전체 사업비 중에서 9개 주요 국제기구가 차지하는 비중이 13%이며, 재난방지 및 대비는 14% 수준으로서 긴급구호 영역의 9개 주요 국제기구 비중인 28%의 절반 수준이다. 따라서, 재건구호와 재난방지 및 대비 영역의 경우는 기타로 분류되어 있는 국제기구들에 대해서도 관심을 가질 필요성이 있다.

(3) 국제기구 선정에 있어서 집중과 분산의 적절한 배분

위의 네트워크 분석에서 보는 바와 같이, 긴급구호과 재건구호의 경우에는 2개의 주요 국제기구들이 거의 집중하여 수행하고 있는 반면에, 재난방지 및 대비 영역에서는 5개의 주요 국제기구들이 분산적 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 이러한 사정을 감안하여 향후 인도적 지원사업의 전문 국제기구를 선정하는 경우에 재난방지 및 대비 영역에서는 집중보다는 역할 분산을 고려할 필요성도 있을 것이다.

3. 공여국의 국제기구에 대한 인도적 지원 규모 분석

1) 연구방법

전 장의 분석결과를 보면 한국의 인도적 지원 예산이 외국에 비하여 상대적으로 적기 때문에 장기적으로 볼 때 전체적인 ODA 예산뿐만 아니라 인도적 지원 사업 예산도 증가될 필요성이 제기된다. 인도적 지원 예산 규모는 향후 인도적 지원 사업 전략을 작성하는 데에도 중요하기 때문에 본 절에서는 한국의 향후 인도적 지원 예산 규모를 추정해 보도록 한다.

우리나라의 인도주의 예산 규모를 어느 정도로 할 수 있을 것인가를 예측하기 위하여 여러 가지 방법을 활용할 수 있다. 여기에서는 신경망분석(neural network analysis) 방법 중 다층 퍼셉트론 방법을(multi-layer perceptron, MLP) 활용하여 한국 인도주의 예산 규모를 예측해 보고자 한다.

신경망 분석은 몇 가지 특징을 가진다.

첫째, 자료 속에 복잡한 비선형 구조가 내재한 경우에 유용하게 활용할 수 있는 방법이다. 예를 들어 어떤 변수에 따라 'hit' 확률이 증가하다가 어느 정도 이후에는 다시 감소하는 경우이다. 가령, 피자 외식 가능성은 가구소득이 오름에 따라 증가하다가 어느 수준을 넘어 가면서부터는 감소할 것이다. 피자가 최고급 외식은 아니기 때문이다(허명회, 이용구, 2008). 전통적 통계 모형에서는 연구자가 통찰력을 가지고 일일이 모형을 설정해 넣지 않으면 내재된 비선형 구조는 잘 드러나지 않는다. 국제개발협력에 있어서 예산 규모 역시 비선형 구조를 가지고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 모형 산출에 필요한 가정이 없다. 일반적으로 모수 추정을 기반으로 하는 통계적 알고리즘은 정규분포, 독립변수의 독립성 등 다양한 가정을 필요로 한다. 그러나 신경망 분석은 전체 데이터의 패턴을 파악하여 결과를 예측하기 때문에 이러한 가정을 필요로 하지 않는다(조용준, 2018), 다만 이 방법의 단점은 모델 산출의 근거를 제시해 주지 못한다는 점이다. 신경망 분석은 예측한 결과값을 제시해 줄 수는 있지만 모형의 근거는 제시해 주지 못한다(조용준, 2018; Wendler, 2016).

본 연구에서는 예측값을 도출해 내는 데 초점을 두고 있기 때문에 전통적 알고리즘보다는 비선형구조 속에서 예측값을 증가시켜 주는 방법인 신경망 분석을 택하기로 한다. 신경망 분석 중에서도 다층퍼셉트론 방법을 통하여 한국 인도주의 예산의 규모(GDP 대비 인도주의 예산 비율)를 예측해 보고자 한다.

2) 분석결과

신경망 분석을 수행하는 데 있어서 필요한 독립변수는 1인당 GDP, GDP, 그리고 국가경쟁력 점수를 활용한다. 1인당 GDP와 GDP는 국제개발협력에 있어서 예산 규모에 영향을 미치는 가장 큰 변수이다. 국가경쟁력 점수는 1인당 GDP와 관계는 있으나 개별 국가의 특성을 어느 정도 반영해 주는 면이 있다. 따라서 독립변수로는 이상의 3개를 선정하며 종속변수는 GDP 대비 인도주의 예산 비율을 활용하기로 한다.

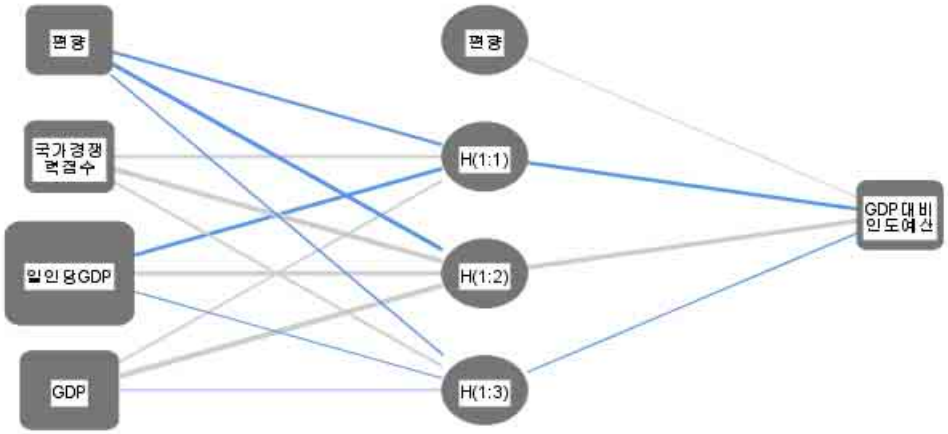
<표 Ⅴ-25> 기초통계

	N	최소값	최대값	평균	표준편차
1인당 GDP	29	15694.74	114685.17	46329.1828	22751.46249
GDP	29	24.19	21433.23	1743.0452	3983.07831
국가경쟁력 점수	29	62.6	83.7	76.183	5.6890
GDP 대비인도예산	29	.002	.119	.02890	.031896
유효 N(목록별)	29				

출처: 저자 작성

아래 그림은 신경망 분석의 처리과정을 간단히 보여주고 있다. 3가지 변수가 입력층을 거쳐서 중간에 있는 은닉층을 거쳐서 GDP 대비 인도적 지원 예산의 예측치를 산출해 내는 과정이라고 할 수 있다.

<그림 Ⅴ-24> 신경망 분석 과정



출처: 저자 작성

이 과정을 거쳐서 도출된 국가별 인도적 지원 예산 규모를 표로 나타내 보면 아래 표와 같다.

<표 Ⅴ-26> 국가별 인도적 지원 규모 비율(2019년)

(단위: %)

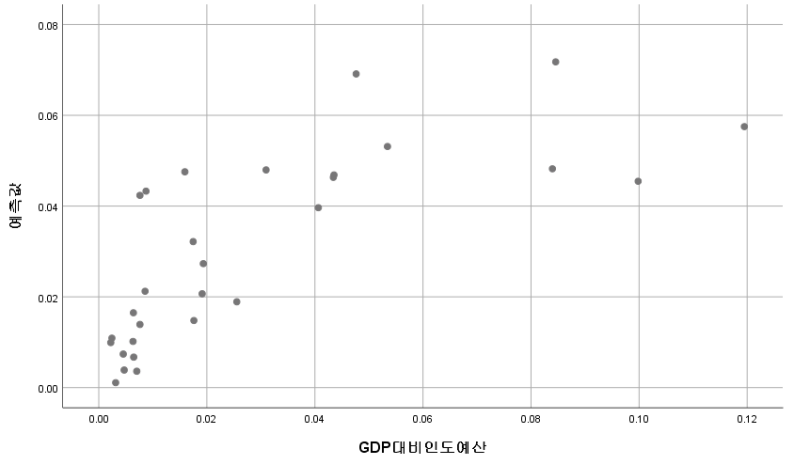
국가명	현재비율	예측 비율
Australia	0.016	0.039
Austria	0.009	0.025
Belgium	0.026	0.021
Canada	0.041	0.032
Czech Republic	0.006	0.004
Denmark	0.1	0.051
Finland	0.019	0.036
France	0.008	0.025
Germany	0.053	0.041
Greece	0.006	0.004
Hungary	0.006	0.004
Iceland	0.019	0.036
Ireland	0.031	0.05
Italy	0.008	0.006
Japan	0.009	0.038
Korea	0.007	0.019
Luxembourg	0.085	0.07
Netherlands	0.043	0.047
New Zealand	0.018	0.017
Norway	0.119	0.056
Poland	0.003	0.003
Portugal	0.005	0.004
Slovak Republic	0.002	0.004
Slovenia	0.002	0.004
Spain	0.005	0.008
Sweden	0.017	0.043
Switzerland	0.048	0.065
United Kingdom	0.084	0.035
United States	0.044	0.044

출처: 저자 작성

위의 표에서 보듯이 한국의 경우는 현재 인도주의 예산 규모는 GDP 대비 0.007% 수준이지만 신경망 분석 결과 도출된 적정한 비율은 0.019%로서 현재 보다 약 2.7배 높아야 함을 보여주고 있다. 아래 그림은 GDP 대비 인도주의 예산과 예측값과의 관계를 보여주고 있다. 즉, GDP 대비

인도적 지원 예산 규모가 높을수록 예측값도 높아지나 일정한 비선형 관계가 있음을 보여주고 있다.

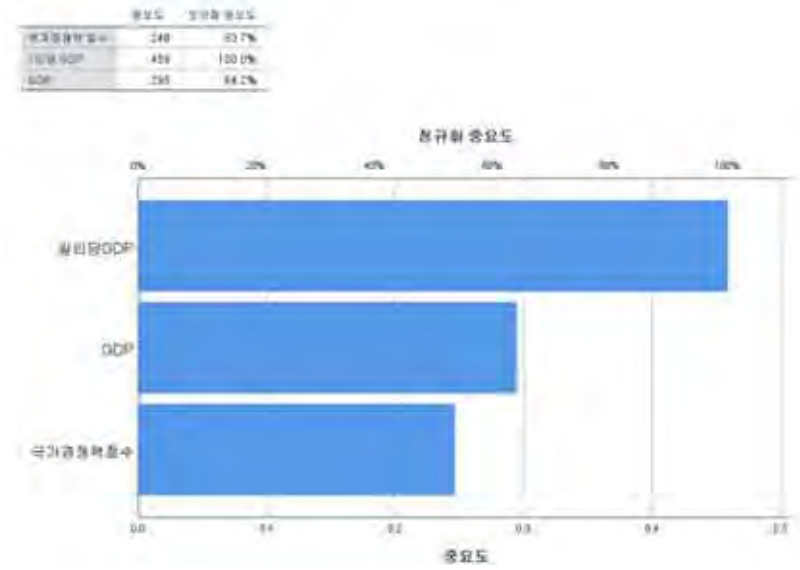
<그림 Ⅴ-25> GDP 대비 인도적 지원 예산과 예측값과의 관계



출처: 저자 작성

아래 그림에서 보는 바와 같이, GDP 대비 인도주의 예산 비율에 대해서는 1인당 GDP가 가장 큰 영향을 미치며, 그다음은 GDP와 국가경쟁력 점수가 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다.

<그림 Ⅴ-26> 독립변수들의 중요도



출처: 저자 작성

3) 함의점

한국의 인도적 지원 예산 규모가 낮다는 점은 여러 가지 현황 분석 과정에서 나타난 바 있다. 이러한 점을 반영해서 향후의 우리나라 사정을 고려한 적정 인도주의 예산 규모를 추정해 보았다. 분석 결과, 1인당 GDP, GDP, 그리고 한국적 정치, 경제, 사회, 인프라적 요소들이 반영되어 있는 국가경쟁력 점수를 고려해 볼 때, 우리나라의 경우 GDP 대비 인도주의 예산 비율은 0.019%가 적정치로 예측됨을 보여준다. 이는 현재의 비율인 0.007%보다 약 2.7배 높은 비율로서 향후의 방향 설정에 일정한 기준이 될 수 있다고 생각한다.

4. 주요 공여국가와 인도적 지원 기구 간 협력사례 및 파트너십 전략

1) 개요

(1) 목적

파트너십이란 '둘 혹은 그 이상의 행위자가 공동의 목표를 달성하기 위하여 각자의 자원들을 공유하명서 함께 협력하여 일하는 것'을 의미한다[76]. Oxford Dictionary에서는 사람 또는 조직 간의 관계 측면에서 파트너십을 정의하고 있다. 개발협력 분야에서 공여국들은 ODA의 안정적 집행을 위해 일정 일정 몫을 다자기구에 할당하고 있으며 다자간 파트너 기금 배분 수준을 지속적으로 늘리고 있다. 또한, 지속가능개발을 위한 2030 의제는 더 많은 다자간 협력을 요구하고 있다[77].

이 장에서는 주요 공여국가 대상 인도적 지원기구와의 파트너십 및 협력사례를 분석하여 향후 우리나라의 인도적 지원 및 다자협력을 위한 파트너십 전략 방안을 마련하는데 참고자료로 제공하고자 한다.

---

76) Gutierrez, D (2008) 'Beyond Disappointment: Transforming Ideology and Practice in North-South Research Partnerships', Norrag News: The New Politics of Partnership: Peril or Promise? , Vol. 41, available: http://www.norrag.org/issues/41

77) OECD (2018), Multilateral Development Finance: Towards a New Pact on Multilateralism to Achieve the 2030 Agenda Together, OECD Publishing, Paris. *https://doi.org/10.1787/9789264308831-en*

(2) 대상 국가 선정

주요 공여 국가 선정은 협력을 위해 제안된 기구나 단체를 선정하는 것에서부터 시작하였다. 먼저 국제기구 현황분석 및 사회적 네트워크 분석과정을 통해 제안된 기구들, 최근 5년간 공여국들이 인도적 지원을 위해 협력했던 UN 기구 및 단체를 종합적으로 고려하여 선택된 WFP, UNICEF, UNHCR, UNRWA, OCHA, ICRC, UNDP를 중심으로 공여 국가를 찾는 과정을 거쳤다. 선정방법은 7개 기구별로 그 기구와 협력하는 10대 공여 국가 목록을 나열하고 그 기구 및 단체들과 최소 3개 이상의 기구와 협력하는 공여 국가이면서 ODA 규모 면에서 큰 차이가 없는 국가를 찾았다. 미국, 영국, 독일과 같이 ODA 규모 면에서 큰 차이가 나는 국가는 비교의 실익이 없을 것으로 판단되어 제외였고, 일본의 경우 ODA 규모는 우리나라에 비해 크지만 향후 협업 가능성을 고려하여 포함하였다.

이러한 과정을 거쳐서 스위스, 벨기에, 네덜란드는 자료 접근이 어려워 제외하고 최종 스웨덴(5개 기구와 협력), 덴마크(3개 기구와 협력), 캐나다(5개 기구와 협력), 일본(4개 기구와 협력), 노르웨이(5개 기구와 협력)를 중심으로 인도주의 정책 및 전략, 파트너십 전략을 찾아 분석하였다.

<그림 Ⅴ-27> 최근 5년간 주요 국제기구과 협력하는 상위 10위 국가



출처: 저자 작성

(3) 연구자료

자료수집은 일차적으로는 인터넷 검색을 통한 문헌 자료수집을 통해 이루어졌다. 각각의 공여국가에 대한 ODA 추진현황 자료 및 개별 국가와 기구별(UNICEF, WFP, UNHCR, OCHA,

ICRC, UNRWA)로 'partnership', 'multilateral', 'partnership strategy'를 key word로 검색하여 수집하였다. 개별 공여국별로 수집된 자료는 최대한 목차별 일관성을 가지고 작성하고자 하였다.

여기서 한 가지 덧붙일 점은 최근 미얀마, 아프간 등 실질적으로 수혜의 필요성이 있는 국가들이지만, 여러 가지 정치적 관점에서 인도적 지원여부에 대한 논의 필요성이 있다는 점이다. 이러한 부분에 대해서는 아직 개별 공여국들의 구체적 정책이나 방향에 대한 자료가 제한적인 점을 감안하여 본 보고서에서는 다루지 않는다. 향후에는 이러한 점에 대해서도 심도있는 연구가 필요하다고 생각한다.

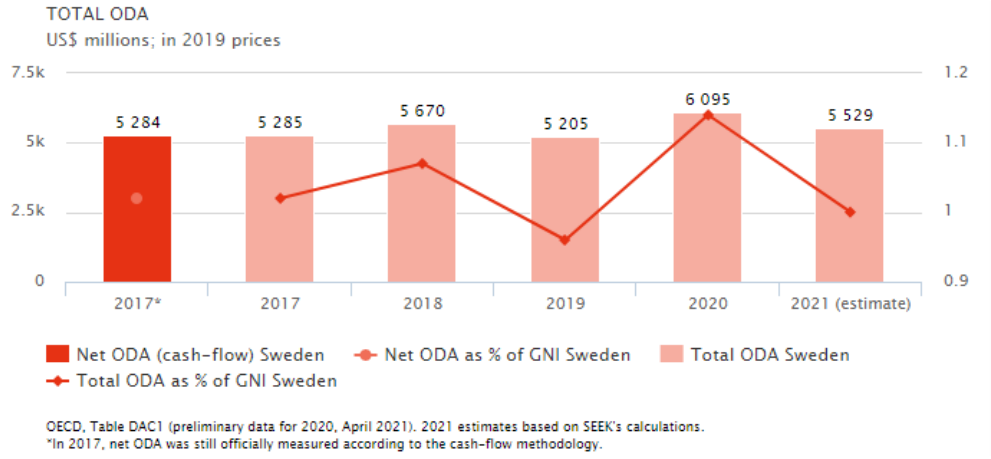
2) 스웨덴 사례

(1) ODA 개관

① ODA 비중

스웨덴은 2020년 기준 63억 불의 ODA 규모를 가진 세계 6위의 공여국가이다. 특히 GNI 대비 1.14%를 ODA에 사용하는 경제규모에 비례해서 보면 가장 큰 기부자이며 1975년부터 이미 UN이 정한 GNI 대비 ODA 비율 0.7%를 초과했다.

<그림 Ⅴ-28> 스웨덴 ODA 지원실적(스웨덴, 2017~2021)



출처: https://donortracker.org/country/sweden

㉠ ODA 예산 구조 및 관리 주체

Sida(Swedish International Development Agency)는 실행 주체로서 스웨덴 ODA의 절반(51%)을 관리한다. Sida는 스웨덴 전체 ODA 자금의 약 51%(28억 불)를 관리하며, 인도적 ① 양자 협력, ② 주제별 협력, ③ 인도적 지원, ④ 스웨덴 CSO를 위한 자금 지원, ⑤ 연구 협력, ⑥ 역량 개발 및 의제 2030, ⑦ 정보와 커뮤니케이션 등 7가지 영역을 담당한다. 2020년에 인도적 지원예산은 4억 4,700만 불이다.

<그림 Ⅴ-29> 스웨덴 ODA 기금 구조(2020)

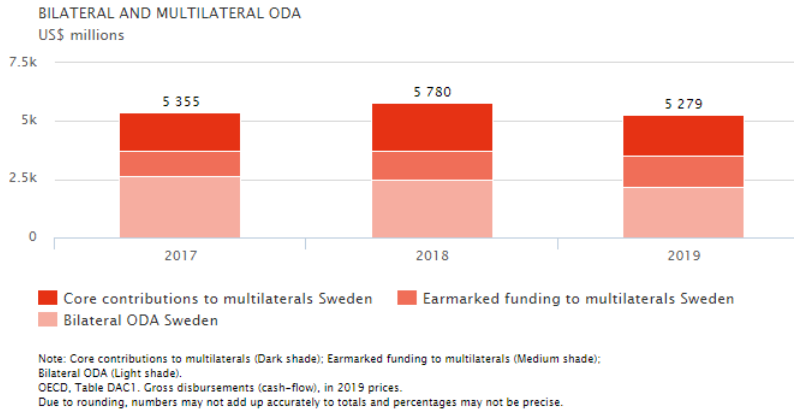
Sweden's 2020 ODA state budget	millions SEK	millions US$
Total budget area 7 (International Assistance)	**46,829**	**4,952**
Sida	*26,710*	*2,825*
Bilateral cooperation	13,675	1,446
Thematic cooperation	5,150	545
Humanitarian assistance	4,225	447
Funding for Swedish CSOs	1,875	198
Research cooperation	920	97
Capacity development and Agenda 2030	710	75
Information and communication	155	16
MFA	*16,146*	*1,707*
Multilateral organizations (UN agencies) and funds	10,487	1,109
Multilateral development banks; debt relief	4,670	494
Strategically oriented grants	989	105
Other agencies	*2,110*	*243*
Administrative costs (including Sida's)	*1,863*	*197*
Other ODA	**5,456**	**577**
EU contributions	2,539	269
Costs of hosting refugees	1,392	147
MFA administrative costs	476	50
Other (e.g., funding for some UN agencies)	1,049	111
Total ODA ('ODA frame')	**52,285**	**5,529**

출처: https://donortracker.org/country/sweden

㉡ 양자와 다자 ODA

다자협력 분야에서 스웨덴은 다자기구에 대규모의 지원을 한다. 2019년 기준 스웨덴은 ODA의 약 1/3(33%)을 순수 다자(core)로 지원하였는데, 이는 OECD DAC 평균 41%보다 낮지만, 특정 목적을 위해 지원된 지정기여금을 합치면 58%로 높다(DAC 평균, 55%). 다자간 조직에 제공한 지정 기여금은 25.5%, 양자 ODA에 41.5%를 지출하였다.

<그림 Ⅴ-30> 스웨덴 양자 vs 다자 ODA(2019)



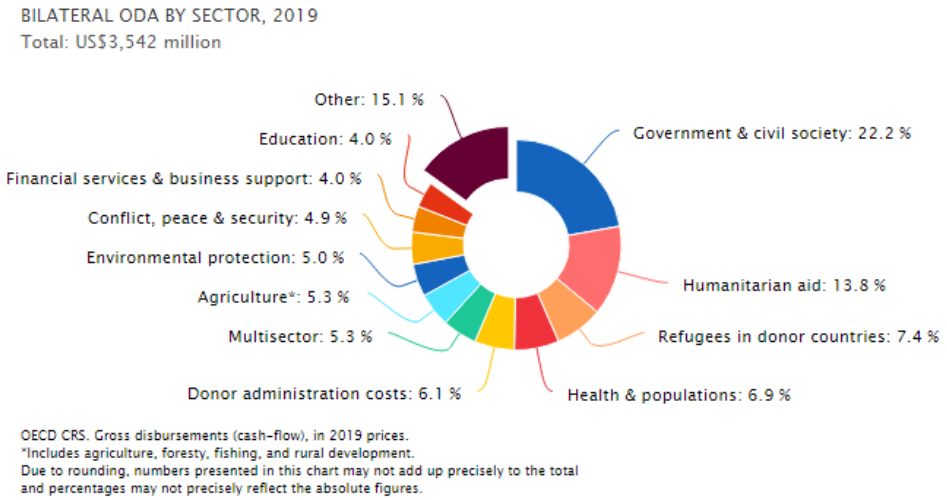
출처: https://donortracker.org/country/sweden

스웨덴은 시민사회단체(CSO, 32%)를 통해 양자 ODA의 거의 1/3을 전달한다(DAC 평균, 20%). 특히 민주적으로 통치되지 않는 정치가 불안정한 국가에서 빈곤 감소, 민주주의 개발 강화, 인권 지원에 대해서 CSO가 핵심역할을 하도록 한다.

㉢ 양자 중 인도적 지원 비중

스웨덴의 양자 ODA 35억 4200만 달러 중 인도적 지원 비중은 13.8% 정도이며 부문별 ODA 중 두 번째로 크다.

<그림 Ⅴ-31> 스웨덴 부문별 양자 ODA(2019)



출처: https://donortracker.org/country/sweden

(2) 인도적 지원 전략

① 정책 우선순위

스웨덴 정부는 2016년도에 SDGs와 연계하여 '스웨덴 개발 협력 및 인도적 지원을 위한 정책 틀'을 수립하였으며 다음과 같이 인도적 지원을 위한 8가지의 전략적 우선순위를 제시하고 있다. ① 인권, 민주주의 및 법치, ② 성 평등, ③ 환경 및 기후변화, ④ 평화와 안보, ⑤ 포괄적인 경제개발, ⑥ 이주와 개발, ⑦ 건강 형평성, ⑧ 교육과 연구.

특히 양성평등과 여성의 권한 부여는 스웨덴 외교 및 개발정책의 핵심이며 국가 외교정책 틀의 모든 요소에서 양성평등을 적용하고 있다. 천연자원, 해양자원의 지속 가능한 사용, 환경보존 및 기후변화 방지는 다자간 참여의 중요한 우선순위며 녹색기후기금 및 지구환경시설에 1인당 가장 많은 기여를 하고 있는 공여 국가이다. 2019년도에 스웨덴은 전체 양자 ODA의 13.8% (3,542만 달러, 2019년)를 인도적 지원에 배분하였다.

스웨덴 정부는 2020년에 인도적 지원 부문에서 두 가지 새로운 전략, '2020-2022 UN OCHA 개발 협력전략'과 '2021-2025 new humanitarian assistance strategy'을 채택하여 스웨덴의 인도적 지원 이행을 강화하고 도달하기 어려운 지역의 위기에 처한 사람들을 보호하는

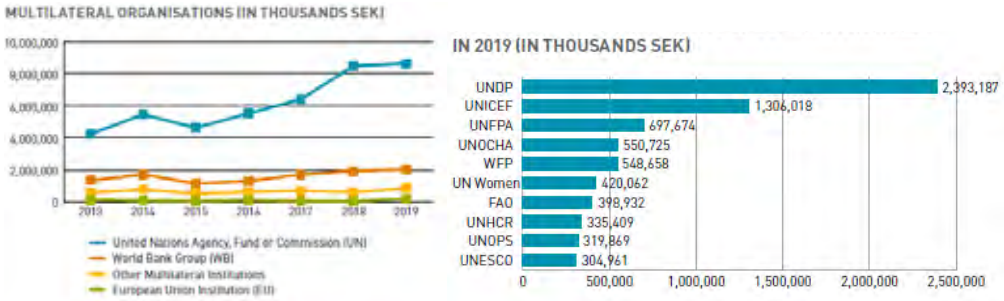
데 더 많은 초점을 맞추는 것을 목표로 하였다. 성별 및 기후 부문도 두 전략에 통합되어 있다.

② UN 다자 기구 협력 현황

스웨덴 정부는 비지정 여금(ODA의 33%, 17억 불, 2019년)과 지정기여금 (26%, 13억 불)을 다자 기구에 지원한다. 다자간 기구 지원 기금은 '다자개발정책전략, Strategy of Multilateral Development Policy'에 따라 정해진다. 다자간 참여 방향을 정의한 이 전략은 외교부, Sida, 스웨덴 대사관이 공유하여 지침으로 활용한다.

2019년 스웨덴의 다자간 핵심 기여금 중 40%가 유엔에 기부되었다. 갈등 예방, 평화 구축, 양성평등, 글로벌 개발, 기후 및 인권 문제에 대해서는 UN 기구를 우선으로 고려한다. 2019년 다자 기구들은 총 Sida 기금의 46%를 받았으며, 다자성 양자의 74%가 UN기구를 통해서 전달되었다[78]. UNDP는 다른 UN 기구 기금의 절반을 받았는데 UNDP Multi Partner Trust Fund Office(MPTFO)[79]를 통해서 전달되었다. 개발 협력에서 UNICEF는 Sida의 핵심 파트너로 인도적 지원뿐만 아니라 어린이들의 권리와 삶의 개선을 위한 목적으로 기금을 지원받았다.

<그림 Ⅴ-32> 스웨덴 다자 기금 추세 및 기금수혜 기구(2019)



출처: Sida(2020), Portfolio Overview 2020, Sida's Support to United Nations Organizations.

78) Sida(2020), Portfolio overview 2020, Sida's Support to United Nations Organizations.
79) MPTF Office: 2006년에 이라크신탁기금과 Multi-Donor Trust(MDTFs)의 성공경험을 토대로 설립되어 United Nations Development Group(UNDG)과 UN System이 관리하는 조직이다. 기부자의 기금이 다기관 운영을 목적으로 하는 경우 MPTF 사무소가 UN 국가에 집중적인 지원과 서비스를 제공하는 온스탑 샵을 제공한다. 현재 45개 이상의 MDTF와 24개의 joint programmes(JP) 포트폴리오를 보유하고 있다(관련 사이트: mdtf.undp.org).

(3) 스웨덴의 다자 개발정책 전략(Strategy for Multilateral Development Policy, 2017)[80]

스웨덴 다자개발정책 전략은 크게 세 분야로 구성되어 있다. ① 개요, ② 전략적 관리와 영향을 위한 형식과 원칙, ③ 다자 기구와의 협력 실행. 전체 분량은 12~3쪽 내외로 간략하다.

① 개요

개요에서는 2007년에 개발했던 전략에 대한 수정임을 밝히고 전략의 목표, 활용범위, 관계자를 밝힌다. 또한, 다자간 조직과 협력의 중요성을 명시하고 있으며, 새로운 개발 아젠다 맥락에서 스웨덴의 다자개발 정책을 기술하였다.

<표 Ⅴ-27> 스웨덴 다자개발 정책 내용 발췌

스웨덴은 2007년 정부 차원에서 다자 기구와 함께 개발한 '스웨덴 다자개발 협력전략'을 채택하였고 그 후 환경변화를 반영하여 2017년에 수정한 전략으로 다자개발 정책 전략(Strategy for Multilateral Development Policy)을 발표하였다. 이 전략은 개발 협력 및 인도적 지원, 국제 다자개발은행을 포함한 다자간 개발 협력 및 인도적 지원 행위자와 함께 하는 정부 기관의 업무 지침이며, 또한 해외공간, 스웨덴 개발 협력기구(Sida) 및 다른 정부 기관의 관련자들에게 가이드라인을 제공한다.

스웨덴 의회는 스웨덴의 국제 개발 협력의 목표로 '가난하고 억압받는 사람들의 더 나은 생활 조건을 조성하기 위하여'를 채택하였다. 스웨덴의 개발 협력은 스웨덴 개발협력과 인도적 지원의 정책의 틀에 기반을 둬야 한다. 이 정책의 틀에 따라 스웨덴의 개발협력과 인도적 지원의 방향을 결정하고 예산 배분과 지침에 적용된다. 국제개발정책은 스웨덴 개발 협력의 핵심이며 다자간 조직과 협력을 강조한다.

• 다자 협력의 중요성
- 지구공통의 문제는 국제협력을 통해 잘 해결되고 다자 기구의 활동은 광범위한 분야에 걸쳐있어서 적법하다.
- 다자 기구는 개발 및 외교정책 모두에서 절대적으로 중요한 복잡한 이슈를 다룰 수 있으므로 스웨덴은 적극적으로 다자간 조직과 협력하여 다자 조직에 대한 영향력을 강화하고자 한다.
- 다자 기구는 폭넓은 멤버십과 공정한 위치에 있어서 적법하고, 다자체제에서 개발 원조 자원의 조정은 규모의 경제를 가져와 낮은 거래 비용과 높을 효율성을 얻을 수 있다.
- 다자 기구는 규범적 영향력을 위한 중요한 플랫폼으로 UN은 규범과 표준의 국제기준과 협약을 수립하고 감독자로서 특히 중요한 역할을 하고 있다.

80) Sweden Government(2017), Strategy for Multilateral Development Policy https://www.government.se/49b8b2/contentassets/671a1fc87e6547908a88dc503a4368d3/strategy-for-multilateral-development-policy-.pd

② 전략적 거버넌스와 옹호 형성 및 원칙

여기에서는 중요한 변화를 가져오기 위해서는 장기간의 노력과 다양한 전략적 형태가 여러 단계에서 필요하며, 정책 고려사항으로 우선순위 조직의 선택, 조직의 적절성과 효과성, 비지정 기여, 장기간 개입, 조정되고 전략적인 다자 지원, 다자체제 협력 증진과 시너지 창출을 위한 방안이 기술되어 있다.

<표 Ⅴ-28> 정책 고려사항

(1) 정책 고려사항

• 선택_우선순위 조직에 초점
  다자 개발협력과 인도적 지원에서 스웨덴의 개입에 초점을 맞추기 위해 스웨덴에 우선순위가 높은 기구를 확인한다. 이들 우선순위 조직들은 조직별 특별한 전략에 의해 관리된다. 우선순위 조직 식별은 다음 기준에 따라 준비되고 정해진 절차에 따라 장관이 결정한다. 스웨덴이 참여하여 조직에 대한 지속적인 평가가 이루어진다. 적절한 경우 연간 예산안에 정부가 지원하는 조직이 들어가고 새로운 구체적인 전략이 수립된다.

<우선순위 조직 선정 기준>
- 스웨덴의 국제개발협력과 인도적 지원 정책에 대한 조직의 적절성
- 개발협력과 인도적 지원에 효과적으로 기여할 수 있는 조직의 능력
- 조직에 대한 원조에 적합한 스웨덴의 총 지원 규모(Core 및 멀티 바이)

• 적절성과 효율성
  회비로 간주하는 평가기부금을 제외하고 스웨덴은 지속적인 후속 조치와 평가를 토대로 순수기여(Core)의 규모와 설계를 개별 조직의 적절성과 효율성(내부 및 외부)을 평가하여 결정한다. 자금배분 설계 원칙은 다음과 같다.
  - Relevant & higher effectiveness = increased support, non-earmarked
  - Relevant & high effectiveness = unchanged or increased support, non-earmarked
  - Relevant but low effectiveness = reduced support, possible phase-out in the longer term
  - Not relevant = reduced support, phase-out in the longer term
• 비지정 기여 권장: 조직 운영의 효과성을 높이기 위해 비지정 기여가 권장되나 예외적으로 다자 기구의 전략실행과 직접 연결되지 않는 지정기여금은 명확하게 제한되고 가능한 한 빨리 정규활동으로 통합해야 한다.
• 장기간 개입 권장

(2) 다자간 조직을 통한 전략적 스웨덴 원조 도구

우선순위 다자간 조직과의 협력은 조직과의 대화와 조직에 대한 영향을 안내하는 각 조직에 대한 특정 전략에 의해 관리된다. 이러한 조직 전략의 초안, 구현 및 후속 조치는 정부의 전략 지침에 명시되어 있다.

(3) 조직 적절성과 효과성 평가

정치적 차원의 협의를 포함한 지속적인 협의는 모니터링과 평가의 중요한 요소이다. 스웨덴은 다자 기구가 제대로 기능하는 결과 프레임워크를 갖고 업무 결과에 집중할 수 있도록 노력한다. 예를 들어, 계획은 달성할 결과에서 시작하고, 활동은 지속해서 모니터링되고 평가된다.

다자간 조직에는 내부 및 외부 감사를 위한 시스템에 따르며, 스웨덴은 이러한 조직의 감사 및 평가 기능에

조직의 정규 예산에서 적절한 자금이 제공되도록 노력한다. 모니터링 및 평가를 위한 내부 시스템을 보완하기 위해 다른 공여국들과 협력하여 독립적인 외부 평가 및 평가를 수행할 수 있다. 조직에 대한 최근 MOPAN 평가가 있는 경우, 검토 후 조직의 효율성에 대한 스웨덴 평가로 사용될 수 있으며 개발 지원에 대한 스웨덴 목표와 관련하여 관련성에 대한 스웨덴 평가로 보완될 수 있다.

(4) 조달 및 채용시스템의 투명성과 중립성

- 국제 전문가 그룹: 스웨덴은 다자간 기구가 적극적으로 비차별적인 조직구조를 확립하고 더 많은 여성이 주도적인 위치에 있는 것을 포함하여 양성평등을 촉진하는 조직 및 인적 자원 정책을 실행하도록 노력한다. 스웨덴은 파견 근무를 체계적으로 포함하여 스웨덴 직원 채용을 촉진함으로써 조직에 영향을 미치고 변화 과정에 기여한다. 파견 프로그램의 방향과 일반적인 채용 문제는 다자간 협의 및 특정 분야에 관한 협의와 관련하여 논의될 수 있다.
- 개발 효율성을 위한 도구로써 조달: 조달 규칙의 적용은 부패를 억제하는 효과가 있으며 민간부문의 상업적 참여를 동원하는 데 기여할 수 있다. 2015년 9월 정부가 채택한 수출 전략에 따라 스웨덴은 장기적인 고려사항과 지속 가능성에 더 큰 비중을 두도록 다자 기구의 조달 요구 사항에 영향을 주어 시장을 왜곡하지 않는 독립성, 부가가치 및 높은 지속 가능성 요구 사항과 같은 핵심 원칙을 존중하도록 한다. 이를 통해서 스웨덴 민간부문의 전문성과 참여가 증진되고 보호되며, 스웨덴 공급업체는 다른 이해 관계자와 동등한 조건에서 운영할 수 있어야 한다. 기업 부문, NGO 및 정부 기관에서 찾을 수 있는 다자간 조직에 대한 지식을 활용하는 것이 중요하다.

③ 다자 조직과의 협력 실행

스웨덴은 다자간 조직과 관련하여 우선순위 및 원칙에 대한 같은 기준이 부처와 정부 기관에 적용되도록 행동에서 일관성을 추구한다. 이를 위해서는 관련 부처와 Sida 간의 원활한 협력을 요구한다. 스웨덴 정부는 다자간 조직의 회원 자격을 책임지고 스웨덴 정책을 결정하며 지침을 발행한다. 일반적으로 MFA가 개발 협력 및 인도적 지원에서 스웨덴과 다자간 조직의 관계에 대한 전반적인 책임을 갖는다.

<표 Ⅴ-29> 다자조직과의 협력 지침

• 책임과 역할분담
정부, Sida, 재외공간은 다음의 역할을 담당한다.

Government Office	Sida
• 다자개발기구에 대한 순수기여금 지원 준비 및 후속 조치, 회비, 은행/펀드의 보충 협상 리더십 및 다자개발 은행의 자기자본 협상 • 특정 조직에 대한 조직 평가 및 전략개발 • 이사회 회의 준비, 실행 및 후속 조치, Sida 및 기타 이해 관계자로부터 의견 및 지식 수집을 포함한 지침 조정 • 인도주의 단체를 포함한 다자간 개발 단체와의 정책 대화 및 거버넌스, 고위급 협의 • 지침, 서식 및 기타 기본 문서와 같은 관련 규정 문서를 작성하고 필요한 경우 업데이트 • 특정 조직과의 협의를 통해 이러한 조직을 위한 전략 및 계획 추적. • 다자간 조직을 통한 종합적인 스웨덴 지원을 조정하기 위한 일반 다자간 협의 • 해외에 있는 다른 스웨덴 공관이 특별히 모니터링을 할 조직 확인	• 정부 부처 관련 부처와 협의 후 명시된 가이드라인 및 기준에 따라 다자간 지원을 준비하고 결정 • 다자간 지원을 통해 정부 기관에 대한 후속 조치 및 지식 피드백 • 이사회 회의, 고위급 회의 및 다자간 조직과의 기타 중요한 협의와 관련하여 전문지식을 제공함으로써 정부 부서의 책임 공무원 지원 • 특정 조직을 위한 전략에 따라 해외 스웨덴 공관의 소관 내에서 우선순위가 높은 전략적 정책 문제의 옹호 작업 및 후속 조치를 국가 수준에서 수행 • 조직 평가 및 조직 전략 작업에 기여 • 특정 기구에 대한 협의 및 일반적인 다자간 협의에 참여

재외공관 Mission abroad
• 스웨덴이 다자간 지원을 하는 경우뿐만 아니라 스웨덴이 개발 작업을 수행하거나 인도주의적 활동에 기여하고 있는 국가 및 부문뿐만 아니라 일반적인 다자 조직의 작업을 따르고 영향을 줌 • 특별 관리가 필요한 조직이 확인된 경우 관청 및 Sida의 조직을 담당하는 공무원에게 지속 보고 • 지시에 따라 다자간 조직의 이사회 및 기타 중요한 회의(예: 고위급 대화, 보충 협상 및 유사한 회의)에 사전보고 • 스웨덴의 조직(기구) 평가에 참여하고 MFA의 지시에 따라 국제적 평가 노력에 기여 • 다자간 기구를 담당하는 재외공관은 기구의 사무국 및 본부와의 지속적인 접촉을 통해 기구의 활동을 추적하고 영향을 줌

• 기술 및 자원 요구 사항 및 의사소통
스웨덴의 다자간 개발정책이 성공하려면 다자간 시스템에 대한 확고한 지식이 필요하고 스웨덴의 공공행정 주체들 사이에서 다자간 시스템이 어떻게 기능하는지 알아야 한다. 이는 옹호가 보다 효과적이고 표적화될 수 있도록 하는 전체적인 관점을 촉진하는 데 중요하다.
따라서 다자 기구는 고위 관리를 위한 과정, 외교 훈련 프로그램, 입문 과정 및 직원이 해외 근무를 준비하기 위한 과정에서 필요한 공간을 제공해야 한다. MFA 이외의 부처 직원에게도 이러한 기술 향상을 제공할 수 있다. 또한 귀국자의 경험과 기술을 활용한다.

(4) 스웨덴의 개발협력과 인도적 지원 지침: Guidelines for Strategies in Swedish Development Cooperation and Humanitarian Aid[81]

스웨덴은 앞에서 다루었던 다자개발 정책 전략과 동시에 다자간 전략실행 권한이 있는 부처 및 정부 기관, Sida, 해외 공관 등 개발 협력전략을 실행하는 스웨덴 관리자와 실무자들을 위한 전략 지침을 발간하였다. 이 지침은 모든 스웨덴 개발 협력에 공통적인 출발점을 제시하며 전략 프로세스의 여러 단계를 관리한다. 전략에 의해 관리되고 국제 개발 협력에서 자금조달 활동에도 적용된다.

① 개요 및 목적

스웨덴의 전략 지침은 정부 부처, 국제 개발 협력기관(Sida), Folke Bernadotte Academy (FBA), 스웨덴 해외 공관 및 개발 전략 구현을 위해 정부가 위임한 기타 정부 기관을 위해 만들어졌다. 이 지침은 모든 스웨덴 개발 협력에 공통적인 출발점을 제시하며, 전략 프로세스의 여러 단계를 관리한다. 이 전략에 의해 관리되고 국제 개발 협력에서 자금을 조달하는 활동에 적용된다.

전략은 개발 협력 및 인도적 지원의 거버넌스를 위한 정부의 도구 중 하나이며, 지리적으로, 개별 국가나 지역에서, 다자간 조직을 통해, 주제 영역에서 실행되는 개발 협력을 관리하며, 스웨덴 개발 협력의 목표, 즉 구체적인 전략 기간과 인도적 지원을 위한 목표 등 협력이 무엇에 기여할 것인지 설정한다. 또한, 지출 영역의 각 지출 항목에서 자금 사용을 관리한다. 지리적 및 주제별 전략을 실행할 때 전략을 실행하도록 위임받은 정부 기관은 전략의 틀 내에서 실행 방법에 대한 책임을 갖는다. 여러 정부 기관이 개별 지리적 및 주제별 전략의 실행에 기여할 수 있다.

다자간 전략실행에 대한 주요 권한은 관련 다자간 기구를 담당하는 부처에 있다. 여러 부처와 정부 기관이 개별 다자 전략의 실행에 기여할 수도 있다. 개발 협력의 결과는 정부 기관의 지시, 세출지침 등 전략 및 기타 관리 도구에 명시된 내용과 관련하여 추구관리 되며, 예산법안 및 정부의 소통으로 매년 스웨덴 의회(Riksdag)에 보고된다.

81) https://www.government.se/48feb3/contentassets/3291aeacc48c495898d5bd59702d9e32/guidelines-for-strategies-in-swedish-development-cooperation-and-humanitarian-assistance.pdf

② 출발점

스웨덴의 국제 원조의 최종 목표는 가난하고 억압받는 사람들을 위한 더 나은 생활 조건을 위한 전제 조건을 만드는 것이다. 정책의 틀에서 정부는 스웨덴 개발 협력 및 인도적 지원의 전반적인 방향과 이것이 2030의 의제, 개발자금 조달에 관한 제3차 국제회의의 약속, 파리기후 협정과 어떤 관련이 있는지를 제시한다. 개발 협력을 위한 우선순위는 예산안이나 세출예산 지침과 같은 다른 관리 문서에 명시되거나 개발 협력전략에 사용될 수 있다. 가난한 사람들의 관점과 권리에 기반을 둔 접근은 스웨덴 개발 협력의 출발점이자 특징이다. 젠더적 관점, 환경과 기후적 관점, 갈등적 관점의 세 가지 주제적 관점이 개발협력의 출발점이 된다. 이 모든 관점은 개발 협력의 의사 결정, 계획, 구현 및 후속 조치에 통합되어야 한다.

인도적 지원은 국제 인도법과 인도주의 원칙, 즉 공평성, 중립성, 독립성을 기반으로 하며, 인도적 지원의 배분은 전 세계적인 수준의 인도적 필요를 기반으로 한다. 이 정책은 또한 Good Humanitarian Donorship[82]의 원칙에 따라 진행됨을 명시하고 있다.

㉠ 유연하고 적절한 개발 협력 및 인도적 지원

개발 협력 및 인도적 지원은 설정된 목표를 달성하기 위해 일반적인 상황에 맞게 조정되어야 한다. 개발 협력 및 인도적 지원을 위한 지침의 적용 및 전략실행은 유연하고 적절해야 한다. 이를 위해서는 전략 기간 발생할 수 있는 전략실행 조건의 변화에 대해 정부 부처(외무부)와 담당 정부 기관 간의 건설적이고 전략적이며 지속적인 대화이다.

정치적 상황에 대한 우려로 부정적 영향이 발생하면 개발 협력의 방식과 방향을 조정한다. 새로운 도전에 대응할 수 있도록 개발 협력 및 인도적 지원의 설계, 시행, 자금조달 등을 더욱 발전시켜 나갈 것이다. 이것의 중요한 부분 중 하나는 원하는 결과를 달성할 가능성을 개선하기 위해 다양한 작업 방식과 다양한 방법을 시도하는 것이다. 또한, 비용 효율적인 채널 및 파트너와 협업하고 새로운 재정 기술 솔루션을 적용한다.

---

82) 2003년 6월 17일 스톡홀름에서 독일, 호주, 벨기에, 캐나다, 유럽연합 집행위원회, 덴마크, 미국, 핀란드, 프랑스, 아일랜드, 일본, 룩셈부르크, 노르웨이, 네덜란드, 영국, 스웨덴 및 스위스가 함께 모여 기부자 활동의 일관성과 효율성을 높이고 자금 조달, 조정, 후속 조치 및 평가와 관련하여 수혜자, 시행 기관 및 국내 지지자들에 대한 책임 강화 등을 포함한 성공적인 인도적 지원을 위한 23가지 원칙을 위해 작성하여 승인하였다. https://reliefweb.int/report/world/principles-and-good-practice-humanitarian-donorship

㉡ 성과 지향적 개발협력과 인도적 지원

스웨덴의 개발협력과 인도적 지원은 적절하고 효과적이어야 한다. 개발 협력은 장기적으로 지속 가능한 결과에 기여해야 하며, 이를 위해서는 Addis Ababa Action Agenda가 필요하다. 정부로부터 다른 부처에 국장이 있는 정부기관이 개발협력 또는 인도적 지원을 위한 전략 또는 전략 일부를 이행하도록 할 때는 외교부와 해당 부처가 협의한다. 인도적 지원은 활동 상황은 평가 및 결과보고를 통해 성과에 기여할 수 있도록 한다. 국가 발전의 주요 책임은 정부와 기타 국가 행위자에게 있다. 스웨덴은 이들 및 기타 행위자들과 함께 긍정적인 발전에 기여한다. 개발은 복잡한 프로세스의 결과로서 개발협력의 효과는 광범위하고 장기적인 관점에서 바라봐야 한다.

목표를 향해 활동을 주도하고 목표를 기반으로 실제 결과를 모니터링하는 것이 중요하다. 성과에 대한 정보는 의사결정, 학습 및 책무성뿐만 아니라 대중과 관련된 투명성을 보장하는 데 사용된다. 질적 양적 모니터링 정보를 활용하여 단기 및 장기적 성과에 대한 신뢰성 있는 유용한 정보를 생성한다. 성과 모니터링은 주로 활동이 변화를 가져왔는지, 어떻게, 누구를 위한 것인지에 대한 질문에 답을 찾는 활동이다. 모니터링에 사용되는 방법과 접근 방식은 유연하고 적절하며 목적과 상황에 맞게 조정되어야 하며, 수혜국 및 수혜국의 거버넌스, 모니터링 및 평가 시스템을 최대한 활용해야 한다. 주로 국가 및 다자간 기구의 지표 또는 국제적으로 합의된 지표를 사용해야 한다.

㉢ 개발협력과 인도적 지원의 효과성

스웨덴은 원조 효과성과 효과적인 개발 협력에 관한 국제 협정인 파리 선언(2005), 아크라 의제에 따른 활동(2008), 효과적인 개발 협력을 위한 파트너십 부산총회(2011), 나이로비 개발 협력 2차 고위급 회의 결과(2016) 등 국제사회 약속을 준수한다. 세계 인도주의적 정상회의(2016)를 앞두고 스웨덴은 인도적 지원을 보다 투명하고 효과적이며 포괄적으로 만드는 것을 목표로 하는 그랜드 바겐 협정(Grand Bargain Agreement)에 기여하였다.

스웨덴은 또한 부산에서 5가지 평화 구축 및 국가 건설 목표와 개발 협력 원칙을 명시한 취약하고 분쟁 영향을 받는 국가에 대한 지원에 관한 협정을 준수하기로 약속했다. 스웨덴은 효과적인 개발 협력을 위한 원칙을 준수하고 EU 및 회원국과 함께 개발 효율성 향상 및 개발 협력에 기여하고, EU 공동 프로그래밍에 참여하기로 약속하였다. 이를 위해 스웨덴이 EU 대표단 및 다른 EU 회원국과 함께 특정 국가의 개발 협력을 위한 공동 전략 초안작성에 참여한다. 전략은 파트너

국가의 우선순위, 개발 전략 또는 이에 부응하는 것에서 시작된다. 이 프로세스는 현장에서 관리되며 EU 회원국과 함께 EU 대표단이 현지에서 주도한다. 가능한 경우 공동 전략은 EU 또는 각 회원국의 양자 전략문서를 대체할 수 있다. 이는 스웨덴이 적절하다고 판단한 경우에는 양자 전략의 전부 또는 일부를 EU 공동 전략으로 대체할 수 있음을 의미한다.

㉣ 개발협력과 인도적 지원의 위험 인식

스웨덴은 고위험 환경에서 개발 협력 및 인도적 지원을 수행한다. 인도적 지원에서 이행이 부분적인 것으로 인식되지 않는 것을 특히 중요시하는데 성과를 거두기 위해서는 위험을 감수해야 하는 경우가 많은데 위험은 달성할 수 있는 결과를 고려해야한다. 때로는 위험이 있음에도 불구하고 기여를 지원하는 것이 정당화될 수 있다. 위험 평가는 기여 수준과 전략 수준 모두에서 구현 단계의 일부로 이루어지며 준비, 구현 및 후속 조치의 필수적인 부분이다. 처음부터 수용할 수 없는 위험의 경우 위험을 관리하기 위한 통제 조치를 제안할 수 있다. 위험 평가 및 조치는 정기적으로 관리되며, 특히 위험 평가 및 위험 내성과 관련하여 위험 결과의 영향을 받는 사람들을 고려하여 이해 관계자와 대화 및 협의가 진행된다.

㉤ 개발협력과 인도적 지원의 통합

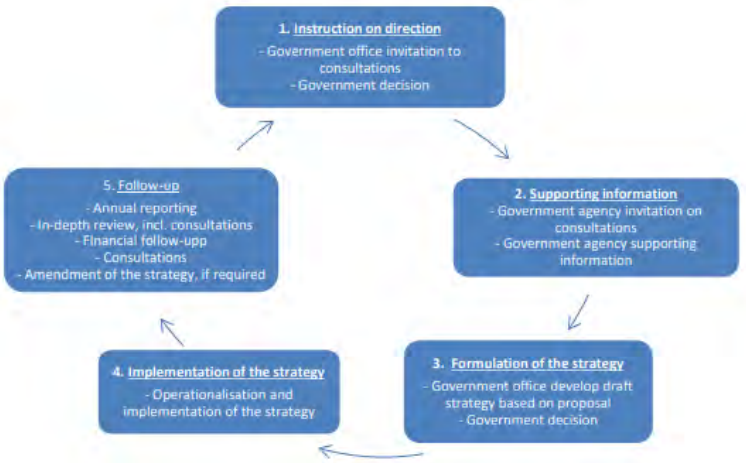
전략의 서로 다른 영역에서 활동 간에 또는 서로 다른 전략 간에 조정 및 시너지 효과를 추구한다. 전략에 통합된 활동은 다양한 활동 영역에서 여러 목표에 기여할 수 있다. 예를 들어 양자 전략의 틀 내에서 활동하고 같은 국가 또는 지역에서 주제별 기금을 조달하는 활동에 적용될 수 있다. 또한, 지역 및 글로벌 전략으로 실행되는 활동 간의 협력 및 시너지 효과, 다른 정부기관에서 수행하는 개발관련 활동과의 시너지 효과에도 적용된다.다자간 조직을 통해 Sida 및 기타 정부기관이 제공하는 지원은 다자간 조직과 관련하여 스웨덴의 우선순위 및 접근방식과 조화를 기한다.

- 인도적 지원 및 장기간의 개발 협력: 인도적 위기가 장기화하거나 인도적 위기가 발생할 위험이 있는 상황에서 장기적 개발협력과 인도적 지원은 협력을 강화하기 위한 형태를 공동으로 개발한다. 이 과정에서 인도적 원칙을 존중하는 것을 가장 중요하게 고려하며, 협업 가능성에는 공동 분석, 공동 계획 및 공동 목표가 포함된다. 새로운 전략을 세울 때, 인도적 지원과 장기 개발 협력 간의 협력이 관련되도록 하며, 실행에 있어서 관련 전략 간의 시너지 효과를 모색해야 한다.

③ 지리적 및 주제별 전략을 위한 프로세스

전략 초안작성, 실행 및 모니터링 과정은 아래 도식화되어 있다. 전략 프로세스는 정기적인 대화와 교훈이 특징적이다. 새로운 전략의 초안을 작성하기 전에 현재 전략 기간의 경험과 관련 분석을 토대로 한다. 필요한 경우 다양한 단계를 상황에 맞게 조정할 수 있으며 필요하다고 판단되는 경우 개별 요소를 제거할 수 있다.

<그림 Ⅴ-33> 스웨덴 다자협력 전략 실행과정



㉠ 1단계: Instruction

지침은 정부가 개발 협력의 전반적인 방향을 제시하는 간략한 문서(1~2페이지)이다. MFA의 담당 부서는 국제개발협력부(IU)와 협의하여 지침 초안을 작성한다. 전략을 실행하는 동안 문서화된 경험과 결과(연간 전략 보고서 또는 심층 전략 보고서 포함)는 새로운 지침 초안을 작성하는 데 중요한 기반이 된다.

지침 초안작성에는 정부 부처의 관련 부서 및 부처, 전략실행을 위해 정부가 위임할 것으로 예상되는 정부 기관이 포함된다. 필요한 경우 관련 정부 기관, 시민사회 단체, 노동조합, 연구 커뮤니티, 기업 부문을 포함하고 더 넓은 이해 관계자들을 포함할 수 있다.

지침에는 일반적으로 다음이 포함된다.

<표 Ⅴ-30> 지침 포함 내용

- 적절성과 당위성
- 방향 및 대상 그룹
- 출발점. 특정 맥락에서 중요한 중심 출발점에 대한 안내
- 위험에 대한 지침
- 전략 기간의 지표 달성도

㉡ 2단계: Proposal

지리적 및 주제별 전략의 경우 지침 형성을 위임받은 정부 기관에서 전략 제안서를 작성한다. 일반적으로 정부 관련 기관이 지원 정보를 준비하는 데 2~4개월이 소요된다. 책임 있는 정부 기관은 정부 기관, 시민사회 단체, 연구 커뮤니티, 비즈니스 부문, 또는 제안서가 작성되기 전에 다른 사람에게 컨설팅을 제공한다. 해당하는 해외 공관은 파트너 국가와 협의를 담당한다. 일반적으로 제안서는 길이가 15~20페이지(요약 포함)이며 다음을 포함한다.

<표 Ⅴ-31> 제안서 포함 내용

- 제안의 목표
- 내용: 다차원적 빈곤 분석의 결론을 포함하여 목표에 기여할 수 있는 활동의 가능성 제시. 양자 전략에 대한 지원 정보에는 국가 자체에 대한 간략한 설명이 포함된다. 우선순위. 2030 의제에 대한 스웨덴 개발 협력의 기여도와 상황에 따른 원조 및 개발 효율성 의제에 대한 요약, 다른 기부자에 대한 일반 정보 등 포함
- 5가지 관점이 활동에 통합되는 방법에 대한 간략 설명
- 시너지: 개발 협력 및 인도적 지원을 위한 주로 스웨덴의 전략과 가능한 시너지 제시
- 위험, 위험 관리 및 기회: 위험 분석에는 전략의 실행과 목표 달성에 영향을 미칠 수 있는 요인의 식별 포함. 위험 수준이 고려되고 가능한 결과와 비교.
- 실행, 모니터링 및 교훈: 이행 상황과 모니터링이 어떻게 이루어질 것인지에 대한 일반적인 설명

㉢ 3단계: Formulation of the Strategy

지침과 제안에 따라 담당 부처(외교부)는 개발 협력전략 초안을 마련하고 이를 정부가 채택한다. 일반적으로 지리적 및 주제별 전략은 5년 동안 유효하며 채택 후 Sida, FBA 또는 기타 정부기관은 전략의 전체 또는 일부가 실행기관에 위탁한다. 궁극적으로 개발 협력은 항상 지출 영역의 목표, 즉 빈곤과 억압 속에 사는 사람들에게 더 나은 생활 조건을 위한 기회를 만드는 데 기여하는 것이다.

전략은 연간 세출예산서의 세출 항목에 대한 정부의 배분 결정에 따라 자금이 조달된다. 지리적 전략에서는 전체 전략 기간 총 볼륨이 표시된다. 주제별 전략에는 전체 전략 기간에 대한 총 볼륨에 대한 설명도 포함된다. 고유한 지출 항목이 있는 주제별 전략에는 전체 전략 기간의 총량에 대한 설명이 포함되지 않고 정부가 이를 결정한다. 이러한 전략에 대한 연간 금액은 다음 연도에 대한 지출 계획서에 기재된다. 일반적으로 전략에는 다음이 포함된다.

<표 Ⅴ-32> 전략 포함 내용

- 지원 방향: 최종 목표, 전략 기간, 지원 규모, 세부 목표 포함
- 활동: 특정 상황에 따른 출발점/ 명시된 목표에 기반을 둔 활동의 우선순위 또는 제한점/ 협력 형태, 행위자, 실행 채널/ 모니터링과 후속 조치

㉣ 4단계: Operationalisation and implementation of the strategy

정부 기관은 상황의 변화에 따라 전략의 틀 내에서 활동을 지속해서 조정하기 위해 유연하고 적절한 접근 방식을 취한다. 새로운 전략 결정 권한을 가진 정부 기관은 활동을 운영하고 변화 이론과 실행 및 모니터링 계획을 수립한다.

㉤ 5단계: Monitoring and follow-up of the strategy

전략의 실행과 결과는 여러 수준에서 모니터링되고 후속 조치가 이루어진다. 전략실행을 위임받은 정부 기관은 전략을 통해 자금이 조달되는 활동을 지속해서 모니터링하고 그 결과를 다음 기간에 정부에 보고한다. 정부는 기관에 의한 전략의 총체적 실행을 추적하고 지출 영역의 목표와 관련하여 의회에 보고한다. 필요한 경우 정부 결정에 따라 전략이 수정될 수 있다.

<표 Ⅴ-33> 모니터링 포함 내용

- 전략보고서: 매년 책임 있는 기관에서 준비하여 지리적 주제별 보고
- 심층 검토: 목표 달성에 대한 설명 및 분석/ 변화에 대한 스웨덴의 기여에 대한 논의/ 다섯 가지 관점이 활동에 어떻게 스며들었는지에 대한 논의/ 관련 변경 사항에 대한 분석/ 전략실행 효과성 분석 및 문제해결 조치 분석/ 미래 지향적인 향후 전략 기간에 대한 권장 사항/ 해당 기간 수행된 모니터링, 평가 및 분석 및 중간 검토 또는 포트폴리오 분석의 결론
- 자문: 연간 2회, 봄과 가을에 정부 간의 지속적인 대화 전략의 일부로 이루어짐
- 재정 여건: 결정된 총액 대비 10% 이상의 차이가 있을 때는 새로운 정부의 결정이 필요함. 보증이 전략실행에서 고려될 수 있음.

④ 다자 기구를 위한 절차

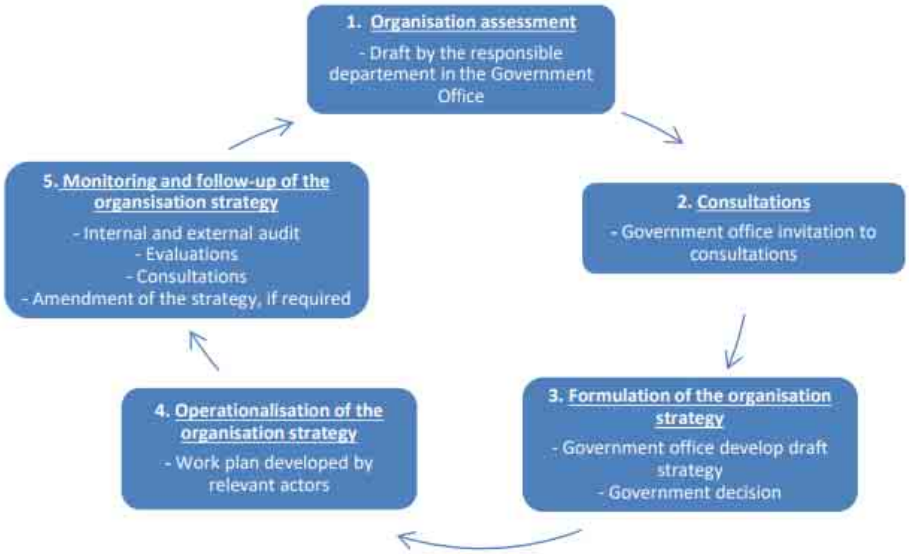
부과된 분담금을 제외한 다자간 조직에 대한 스웨덴의 지원은 개별 조직의 적절성과 효율성에 대한 평가를 기반으로 한다. 스웨덴은 개발 협력 및 인도적 지원에 있어 다자간 기구와 협력하고 있다. 다자간 개발협력과 인도적 지원에 대한 스웨덴의 참여에 초점을 맞추기 위해 스웨덴의 우선순위가 높은 다자 기구를 확인한다. 이러한 우선순위 조직과의 협력은 각 조직에 대한 특정 전략에 따라 결정된다. 우선순위 조직은 다음과 같은 기준으로 판단한다.

<표 Ⅴ-34> 우선순위 조직 기준

- 국제사회에서 스웨덴의 정책 목표에 대한 조직의 관련성, 인도적 지원을 위한 개발 협력 및 정책 목표의 적절성
- 조직이 개발협력과 인도적 지원에 효과적으로 기여할 수 있는 능력
- 스웨덴의 총 지원 규모(비지정 기여 및 다자간 기부금)

다른 외교정책 및 부문별 정책 목표도 지원하는 다자 기구의 경우 이러한 목표를 기반으로 기구의 적절성과 효율성을 평가한다. 전략과 평가는 때에 따라 최우선 순위를 가진 기구가 아닌 다른 다자 기구를 위해 초안을 작성할 수 있다. 이러한 경우 조직 평가를 수행하고 전략을 수립하며 협의를 수행하는 프로세스를 간소화하고 상황에 맞게 조정할 수 있다.

<그림 Ⅴ-34> 스웨덴 다자 조직 평가 절차



㉠ 1단계: Organization assessment(다자 조직 평가)

조직 평가는 정부 부처의 담당 부처에서 작성하여 전략에 대한 주요 지원 정보를 생성한다. 평가는 서식을 활용하여 조직이 달성한 결과, 적절성, 내부 및 외부 효과에 대해 평가한다. 스웨덴은 다자간 조직에 대한 공동 평가를 수행하는 기부자 네트워크인 MOPAN(Multilateral Organizations Performance Assessment Network)의 회원으로서 MOPAN 평가는 광범위하며 조직의 관련성과 효율성에 대한 스웨덴 평가에서 중심적인 역할을 한다. 조직에 대한 최근 MOPAN 평가가 수행된 경우에는 검토된 후 조직의 효율성에 대한 평가로 사용될 수 있으며 개발 지원 정책에 대한 스웨덴의 목표와의 관련성에 대해서는 스웨덴의 평가로 보완한다.

조직의 평가를 기반으로 방향을 제시하고 정상적인 준비 작업을 거쳐 담당 장관과의 승인을 받은 후 전략에 대한 추가 작업의 근거로 활용한다.

㉡ 2단계: Consultations (자문)

조직 전략의 초안작성에 관한 협의에는 정부 사무소의 영향을 받는 부서 및 부처, 해외 공관 및 정부 기관 등이 포함되며 필요한 경우 광범위한 다른 행위자들과 협의할 수 있다.

㉢ 3단계: Formulation of the organizational strategy (조직 전략 생성)

조직 평가 및 제안된 방향을 토대로 조직 전략 초안을 작성한다. 정부가 이 전략을 채택하면 해당 전략은 정부 부처와 담당 부처에 위임된다. 조직 전략은 관련 조직의 목표와 스웨덴의 국제 개발 지원의 전반적인 목표와 어떻게 관련되는지 설명하는 문서이다. 스웨덴이 따라야 할 특정 목표를 강조하는 것이 가능하고, 조직의 활동과 내부 작업 방식에 관한 스웨덴 대화 및 옹호를 위한 목표도 포함된다.

다자 기구의 전략 기간은 가능한 한 조직의 자체 전략 기간과 보충 협상과 같은 중앙 계획 도구에 맞게 조정되어야 한다. 조직 전략은 간략해야 하며(약 10페이지) 일반적으로 다음과 같은 주요 제목을 포함해야 한다.

<표 Ⅴ-35> 조직 전략 포함 내용

• 전략의 범위 • 조직의 임무 및 활동 • 방향 및 주제 우선순위	• 조직의 운영 방식에 대한 우선순위 • 협력을 위한 옹호 및 형식 • 모니터링 및 후속 조치

㉣ 4단계: Operationalisation of the organizational strategy(조직 전략 운영화)

다자간 조직 전략은 관련 행위자 간에 초안을 작성하는 작업 계획에 따라 운영되며 정부 부처를 책임지는 부서의 지휘하에 이루어진다. 이러한 작업 계획은 전략의 우선순위 영역을 기반으로 하며 각 조직과 관련하여 스웨덴 행위자의 옹호 작업을 조정하기 위한 것이다.

㉤ 5단계: Monitoring and follow-up of the organizational strategy
(조직 전략 모니터링과 후속 조치)

스웨덴의 다자간 협력에서 적절성과 효율성에 대한 강조는 모니터링, 평가 및 결과보고에 대한 요구의 일부이다. 스웨덴은 다자 기구가 적절한 성과기반 관리 및 성과의 틀을 갖고 업무의 성과에 기여할 수 있도록 노력한다. 예를 들어, 계획은 달성할 결과에서 시작하고 활동을 지속해서 모니터링하고 양적 및 질적 측면에서 평가하며 결과에 대한 정보는 학습, 책임 및 의사소통에 사용된다. 필요한 경우 새로운 정부 결정을 통해 조직 전략 수정이 가능하다. 스웨덴은 적극적으로 요구하고 개선을 촉구하며 배운 교훈이 운영에 반영되도록 하며, 조직의 감사 및 평가 활동에 조직의 정규 예산에서 적절한 자금이 제공되도록 노력한다. 전략 기간이 종료될 시점이 되면 담당 부처는 새로운 조직 평가 초안을 작성한다. 이 평가에 근거하여 전략실행의 효과성을 판단하고 전략 기간 식별된 문제를 해결하기 위해 취한 조치에 대한 결론을 도출한다.

㉥ 6단계: Consultations (협의)

담당 부처는 관계부처, 부처, 정부 기관이 참여하는 조직협의를 담당한다. MFA는 다자간 협의를 담당한다. 연 1회 이상 개최되는 다자간 협의에서는 전략적 다자개발 문제에 대한 논의가 이루어지며, 관련 부처와 Sida 간의 다자개발 협력 전반에 대한 협력을 강화하기 위해 노력한다.

(5) 스웨덴의 파트너십 전략 사례: UNICEF 협력전략(Strategy for Sweden's Cooperation with the United Nations Childrens' Fund(UNICEF, 2018-2022)[83]

① 전략의 범위(Scope of the Strategy)

- 개요: 스웨덴의 UNICEF 협력전략은 2018~2022년까지 UNICEF와의 협력의 근거를 형성하는 전략으로 우선순위와 국제적, 지역적, 국가 수준에서 협력형태를 담고 있다.

83) Ministry for Foreign Affairs, Strategy for Sweden's cooperation with the United Nations Children's Fund (UNICEF), 2018~2022

이 전략은 스웨덴 정부의 ‘ Sweden’s Policy for Global Development’와 SDGs의 최종 목표에 기여하고 인도적 지원 및 외교서비스 실행계획에 따라 결정된다. 스웨덴의 다자 기구 개발정책 전략은 다자 기구 협력을 위한 가장 중요한 정책문서로서 UNICEF의 의무와 전략적 틀을 기반으로 한다.

- 전략수립 절차: 2018년에 실시한 UNICEF 조직 평가를 기반으로 해외 공관과 정부 기관이 기여한 UNICEF와의 협력 정보를 고려하여 수립한다. 전략은 의회가 승인한 기금과 Sida에 대한 정부 예산정책의 방향으로 구성된다. 2018년 6월 체결된 UNICEF에 대한 4년간의 핵심지원에 대한 합의는 전략 기간 조직 내에서 스웨덴 옹호활동의 기초가 된다.

② UNICEF의 임무와 활동 (remit and activities)

- UNICEF의 임무와 활동: 기구의 주요 활동 및 전략적 우위, 의무 등이 명시되어 있다.

<표 Ⅴ-36> UNICEF의 주요활동 및 의무 내용

유니세프는 아동권리 보호를 옹호하고, 아동의 기본적 필요를 충족시키며, 아동이 잠재력을 최대한 발휘할 기회를 확대해야 한다는 글로벌 권한을 갖고 있다. UNICEF는 아동권리협약에 따라 협약에 정의된 아동에 대한 의무를 이행하기 위하여 정부 파트너의 역량을 최대한 강화하기 위해 노력한다. ‘어린이’는 18세 미만의 모든 사람을 의미하며, UNICEF는 장기 개발, 인도적 지원 측면 간의 강력한 연결을 보장함으로써 분쟁, 자연재해 및 기타 위기에 대한 사회화 개인의 복원력을 향상하는 데 도움을 준다. 유니세프는 UN 시스템에서 가장 큰 조직 중 하나이며 현재 약 190개국에서 활동하고 있으며, 매년 조직의 활동은 전 세계 수백만 명의 사람들에게 전달되어 깨끗한 물, 교육, 건강 관리, 예방 접종을 제공한다.

- UNICEF의 재무구조: 자금조달 방법과 규모, 최근 추세, UN에서의 지위 등이 명시되어 있다.

<표 Ⅴ-37> UNICEF의 재무구조 관련 내용

유니세프의 활동은 자발적인 자금을 통해서만 자금을 조달한다. 연간 매출은 약 60억 달러이다. '정규 자원'으로 알려진 순수기여금의 비율은 최근 몇 년 동안 점진적으로 감소했으며 2017년에는 22%였다. 유니세프 수익의 나머지 78%는 다양한 형태의 기부금이다. 2017 년에 스웨덴은 유니세프에서 두 번째로 큰 순수기여금 지원 기부자이자 네 번째로 큰 기부자였다. 다른 많은 UN 조직과는 달리, 유니세프는 민간 자원으로부터 상당한 비율의 유연한 자금을 창출하여 조직에 UN 시스템에서 특별한 지위를 가지고 있다.

• 전략적 계획: UNICEF 2018~2021 전략 계획은 아동의 권리에 관한 UN 협약, 2030 의제와 여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 UN 협약과 같은 기타 국제 협약에 근거한다. 이 계획은 2030 의제에 규정된 원칙에 따라 모든 아동의 권리를 실현하고 가장 소외되고 취약한 사람들에게 먼저 도달한다는 유니세프의 중요한 비전을 설정한다. 이 목표는 다음 5가지 목표 영역을 통해 달성된다.

<표 Ⅴ-38> UNICEF 비전 5개 목표

a) Every child survives and thrives 모든 어린이는 생존하고 번성한다
b) Every child learns 모든 어린이는 배운다.
c) Every child is protected from violence and exploitation 모든 어린이는 폭력과 착취로부터 보호받는다.
d) Every child lives in a safe and clean environment 모든 어린이는 안전하고 깨끗한 환경에서 생활한다.
e) Every child has an equitable chance in life 모든 어린이는 인생에서 공평한 기회를 갖는다.

• 조직 평가: 전략수립에 앞서 2018년 초반에 스웨덴 외교부는 UNICEF에 대한 조직 평가를 수행하였으며 협력 전략안에 평가결과에 따른 결론을 다음과 같이 담고 있다.

<표 Ⅴ-39> UNICEF에 대한 조직 평가 내용

평가의 결론은 전 세계적 범위, 현장에서의 높은 역량 및 아동 권리문제에 대한 상당한 합법성을 바탕으로 UNICEF는 스웨덴과 관련성이 높은 파트너로 남아 있으며 스웨덴의 개발 지원 정책 우선순위 이행에 기여하고 있다. 나아가 조직으로서의 유니세프는 조정 임무를 수행하기에 좋은 위치에 있는 것으로 고려되며 국가 차원에서 관련 행위자의 활동을 간소화하는 데 기여하였다. 유니세프의 효율성은 비용 효율성과 결과의 지속 가능성 측면에서 몇 가지 단점을 제외하고 대체로 만족스러운 것으로 간주되었다.

③ 전략 방향 및 주제별 우선순위 (Direction and thematic priorities)

• 전략 방향: 대화와 재정적 기부를 통해 스웨덴은 유니세프가 스웨덴의 우선순위 문제에 초점을 맞춘 전반적인 임무를 달성하고 전략 계획을 이행할 수 있도록 노력할 것임을 명시하고 있다. 2018~2022년까지 UNICEF와 스웨덴의 협력하에 다음의 주제 영역에서 우선순위를 결정한다.

– 아동의 권리와 권리기반 관점 Children's rights and the right-based perspective
– 형평적 건강 Equitable health
– 아동 보호 Child protection

– 교육 Education

유니세프의 2018~2021년 전략 계획에서, 성 평등과 인도적 활동은 모든 영역에서 통합된다. 스웨덴은 중앙, 지역 및 국가 수준에서 조직과의 대화에서 이러한 우선순위에 대해 명확히 하고, 전략 기간 스웨덴은 이러한 우선순위를 고려하여 재정지원을 하게 된다. 그러나 전략 기간 유니세프와 관련된 전략의 우선순위 및 접근 방식과 일치할 때는 유니세프를 통한 양자지원(다자성 양자)도 가능하다.

㉠ 주제별 우선순위

아동의 권리와 권리-기반 관점: 다음과 같은 우선순위를 명시하고 스웨덴 정부가 적극 노력할 것임을 기술하고 있다.

<표 Ⅴ-40> 주제별 우선순위 내용

- UNICEF의 모든 활동은 아동의 권리에 관한 UN 협약을 기반으로 하며 조직이 권리기반 접근 방식의 약화를 허용하지 않는다.
- UNICEF는 아동권리 실현에 대한 모든 주의 책임을 명확히 한다.
- UNICEF는 국가 수준에서 역량과 기술 전문성을 강화하는 등 여성과 소녀의 인권 향유를 촉진하기 위해 적극적으로 노력한다.
- UNICEF는 장애 아동과 같은 일부 개인과 그룹이 교차 관점을 적용함으로써 받는 이중 차별을 고려하는 능력을 포함하여 차별 금지에 대한 업무 및 업무 능력을 강화한다.
- UNICEF는 아동과 청소년이 성 및 생식 건강과 권리를 즐기고 LGBTI(Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex) 사람들이 인권을 누릴 수 있도록 적극적으로 노력한다.
- UNICEF는 지역 사회 구축의 의사 결정 및 실행과정에 아동과 청소년이 포함되도록 노력한다.

㉡ 형평적 건강

<표 Ⅴ-41> 형평적 건강 우선순위 내용

- UNICEF는 UNFPA 및 WHO와 긴밀한 협력을 통해 특히 젊은이들의 SRHR(Sexual and Reproductive Health and Rights) 필요성을 강조한다.
- UNICEF는 WHO 및 UNFPA와 같은 다른 중앙 주체들과 긴밀한 협력을 통해 국가 및 지구 수준에서 의료시스템 개발 및 파트너 국가의 역량 강화에 기여한다.
- UNICEF는 평화와 분쟁 모두에서 생리위생을 포함한 위생 및 위생 (WASH), 어린이와 여성의 물 이용 접근성을 계속 확보한다.
- UNICEF는 인도주의적 위기와 난민수용소에 있는 어린이와 청소년에게 트라우마에 걸린 어린이를 위한 심리 사회적 지원을 포함한 의료 서비스를 제공한다.

ⓒ 아동 보호 관점

<표 Ⅴ-42> 아동 보호 관점 우선순위 내용

- UNICEF는 국가적 보호 시스템과 제도를 개발하고 증진하는 능력을 강화한다.
- UNICEF는 조혼, 여성 할례(FGM; Female Genital Mutilation) 및 기타 해로운 관습을 폐지하기 위해 노력한다.
- UNICEF는 분쟁 지역 어린이와 폭력과 학대로부터 도피하는 아동을 보호하는 능력을 강화한다.
- UNICEF는 모든 상황과 환경에서 모든 형태의 정신적, 신체적, 성적인 폭력에 맞서 싸우기 위해 노력한다.
- UNICEF는 자원 할당에 있어 아동 보호 분야를 우선시하고 국가 보호 시스템의 부족한 자금조달 대화를 국가 수준에서 실시한다.

ⓓ 교육 관점

<표 Ⅴ-43> 교육 관점 우선순위 내용

- UNICEF는 교육시스템을 개발하고 국가의 장기적인 결과를 보장하기 위한 교육 분야 역량 강화 개발을 돕는다.
- UNICEF는 장애 아동을 포함하여 소외되고 소외된 아동들과 협력하여 적절한 나이에 학교를 시작하고 무료의 공평하고 양질의 초등 및 중등 교육을 이수할 수 있도록 한다.
- UNICEF는 Comprehensive Sexuality Education(CSE), 유네스코, UNFPA 등과 긴밀하게 협력하여 포괄적 성교육 노력을 강화한다.
- UNICEF는 소녀들을 위한 위생 및 위생시설이 있는 학교 수를 늘리기 위한 노력을 강화한다.

④ 기구 운영에 관한 우선순위

㉠ 성 주류화

<표 Ⅴ-44> 성 주류화 부문 우선순위 내용

- UNICEF는 성별 및 연령별로 세분된 통계를 사용하여 어린 소녀들의 여건을 강화하고 영향력을 향상한다.
- UNICEF는 다른 UN 시스템과 긴밀히 협력하여 성 주류화를 강화하기 위해 노력한다.
- UNICEF는 남녀평등 활동에 남녀를 참여시키기 위해 노력한다.

㉡ 장기적이고 유연한 재원조달

<표 Ⅴ-45> 재원조달 부문 우선순위 내용

- UNICEF에 비지정 기여금(core) 지원 및 전 세계 및 각 국가 수준에서 주제별 지원에 대한 예산 및 가시성 증가
- 기부자 기반 확대하고 새로운 형태를 장려하기 위한 UNICEF의 노력

㉢ UN 시스템 개혁 및 간소화

<표 Ⅴ-46> UN 시스템 개혁 부문 우선순위 내용

- 2030 의제 이행을 목표로 UN 개발시스템 개혁을 이행하기 위한 UNICEF의 노력
- UN 시스템 내에서 조화와 조정강화, 하나의 UN 공동이행을 위한 UNICEF의 중요한 역할과 책임
- 평화 구축, 인도주의 및 개발 이니셔티브 간의 시너지 효과를 강화하고 개발함으로써 폭력 갈등을 방지하기 위한 노력을 강화하기 위한 UNICEF의 추가 개발 및 UN에서의 지속적인 노력에 대한 기여
- Grand Bargain의 틀 내에서 인도주의적 대응시스템을 보다 효율적이고 투명하며 포괄적으로 만들기 위한 UNICEF 노력

㉣ 지속 가능 결과 및 거버넌스

<표 Ⅴ-47> 지속 가능 결과 및 거버넌스 부문 우선순위 내용

- 국가 역량과 제도를 구축하고 좋은 거버넌스 촉진
- 유니세프의 부문 간 접근 및 협력;
- 결과의 지속 가능성을 강화하고 비용 효과성을 평가하기 위한 노력
- Sida를 통한 스웨덴 주제별 지원 관련 포함 결과기반 관리 강화, 예산책정, 결과 강화, 재무보고
- 평가 기능을 강화하기 위한 유니세프의 작업 적용 범위 및 평가에서 배울 수 있는 능력
- 유니세프의 지속 가능한 조달 개발 (선택
- 다른 UN 기구와의 조정을 포함하여 경제적, 환경적, 사회적 지속 가능성 기준, 수명주기 분석 적용)
- 건설적이고 효율적인 방식으로 해당 분야의 관련 시민사회 행위자와 협력하는 능력

㉤ 위기관리, 투명성, 부패방지

<표 Ⅴ-48> UN 시스템 개혁 부문 우선순위 내용

- 위험 관리 활동
- 내부 및 외부 감사
- 책임성과 투명성에 대한 노력: 조직 내 성희롱 및 착취 문제 처리 포함
- UN Global Compact 작업 링크 및 및 공급업체 실사

㉥ 인력

<표 Ⅴ-49> 인력 부문 우선순위 내용

- 기구 내 스웨덴어 사용자 포함 직원 모집
- 고위/관리자, 비차별적 고용 및 조직구조, 남녀 직원 모두 일 가장 양립할 수 있도록 하는 인적 자원 정책에 특별한 초점을 두고 성 균형을 보장하기 위해 노력

⑤ 옹호 및 협업형태 (Advocacy and forms of collaboration)

㉠ 옹호: 주요 옹호 채널

<표 Ⅴ-50> 옹호 부문 우선순위 내용

- 정치적 공적 수준에서 지속적이고 일관된 양자 간 대화, 유니세프 집행이사회에 적극적이고 건설적인 참여,
- 스웨덴 우선순위와 가치를 공유하는 회원국과 함께 기구 집행이사회의 적극적이고 건설적인 참여
- 유니세프와 스웨덴과의 연례 고위급 회의 (국무장관 수준이 바람직)
- UNICEF에 대한 핵심 및 멀티 바이 지원에 대한 지속적인 모니터링(파트너 간 긴밀한 소통 포함)
- 스웨덴의 순수기여금 및 멀티 바이 지원을 모니터링하기 위해 스웨덴이 양자 개발 협력 및 유니세프 대표를 보유하고 있는 국가의 유니세프 대표와 지역 및 국가 수준에서 건설적이고 성과지향적 대화
- 스웨덴에서 유니세프 국가위원회와의 지속적인 대화
- 사회 매체에서 UNICEF에 대한 스웨덴의 적극적인 모니터링 및 상호작용
- 유니세프 활동 분야에서 스웨덴의 전문성과 경험 활용; UNICEF 정규직에 스웨덴인을 모집하고 상호학습 및 기술 교환을 위한 자원 기반 개발 (파견, JPO 및 UNV 포함)을위한 다양한 프로그램을 통해 활동
- 스웨덴 공급업체의 조달 전문성 및 지속 가능한 조달과 혁신에 대한 스웨덴 전문지식 활용

㉡ 파트너십 형태

스웨덴 정부(외교부)는 스웨덴과 UNICEF 관계에서 주된 책임자이다. 전략적이고 일관적이며 효과적인 옹호를 위해서는 모든 관련 기관 (특히 뉴욕 유엔 주재 스웨덴 영사부, Sida, 코펜하겐 주재 대사관 및 기타 해외 관련 사절단) 및 시민사회 단체, 학계 및 기업과 같은 스웨덴의 다른 주체들과 긴밀한 협력 및 정보교환이 필요하다.

UNICEF와 관련하여 정부 기관 내, 외교부, Sida 및 해외 공관과의 역할과 책임은 스웨덴의 다자간 개발정책 전략에 명시되어 있다. 매년 2회 UNICEF와 정기적 협의회(organization consultation)를 통해 경험을 공유하고 조정 및 전략적 활동을 강화한다. 협의회는 정부 기관(외교부)에서 소집하며 관련 부처, Sida, 스웨덴 상설 사절단의 UN 및 기타 스웨덴 및 해외 관련 기관의 대표들을 초청하는 형식으로 이루어진다.

⑥ 모니터링 (Monitoring)

모니터링은 UNICEF의 전략 계획 및 별도의 결과 틀과 관련하여 수행된다. 이 전략은 스웨덴 활동 주체들 간 공동 연간계획하에 운영된다. 운영계획에서 해당 연도의 활동이 전략 목표 달성에 어떻게 기여할 것인지, 정부 기관(외무부), Sida 및 스웨덴의 해외 공관 간의 업무 및 책임 분담에 어떻게 기여할 것인지를 결정한다.

외교부는 관련 기관과 협의하여 운영계획의 개발과 업데이트를 담당한다. 이 전략은 스웨덴이 유니세프에 주요 멀티 바이 지원을 제공하는 국가의 해외 공관과 공유되며, 각 국가의 유니세프 사무소에 전달한다. 이러한 방식의 전략을 통해 국가 차원에서 UNICEF와의 지속적인 대화를 위한 기반을 제공한다. 전략 또는 그 일부를 모니터링하기 위해 공동 방문(외교부, Sida, 해외 공관 및 기타 기관)이 이루어질 수 있다. UNICEF에 대한 차기 조직 평가는 전략기간 완료 전에 실시한다.

3) 덴마크

(1) ODA 개관

① ODA 규모

덴마크는 DAC 국가 중 ODA 규모 면에서는 13위 경제력 대비 4위(GNI 중 0.7%, 2020년 DAC 보고 기준)의 공여국으로 다자원조에 9억8천만 달러(약 36%)를 지출한다. 인도적 지원은 양자 및 다자 기구를 통해서 이루어지며 양자 원조의 약 10%, 다자원조의 약 13%가 인도적 지원에 사용된다.

<표 Ⅴ-51> 덴마크 ODA 분류

Bilateral assistance		USD(2020)	%
Assistance through NGOs		131,303,702.38	4.36
Danida Business Instruments		74,703,797.99	2.48
Global environment programmes		3,711,638.34	0.12
Global Partnership for Education (GPE)		66,493,230.00	2.21
HIV/AIDS, population and health programmes		67,882,647.16	2.25
Human rights and democratisation		121,181,222.90	4.02
Humanitarian Contributions to acute and prolonged crises		307,577,540.03	10.20
Information activity		3,032,400.83	0.10
Migration		33,338,230.14	1.11
Multilateral humanitarian assistance		42,617,340.36	1.41
Neighbourhood Programme (Section 06.3)		12,900,062.50	0.43
Other bilateral assistance		2,936,384.30	0.10
Other UN assistance programmes		40,895,993.73	1.36
Personnel assistance		64,175,129.41	2.13
Programme and project assistance Africa		309,037,571.48	10.25
Programme and project assistance Asia		54,261,070.90	1.80
Programme and project assistance Latin America		212,065.86	0.01
Regional and other development funds		7,797,476.12	0.26
Regional and region-of-origin assistance		19,189,105.15	0.64
Repayments on government loans		-10,680,852.93	-0.35
Research activity		1,336,617.26	0.04
Special environmental assistance to developing countries		79,096,977.11	2.62
UN Children's Fund (UNICEF)		14,215,794.00	0.47
UN Development Programme (UNDP)		52,955,665.11	1.76
World Bank Group		7,005,823.01	0.23
Bilateral Total		3,014,353,266.29	100.00

출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark
https://openaid.um.dk/en/oda/main-categories/?Y=2020

<표 Ⅴ-52> 덴마크의 ODA 채널

Multilateral assistance		Volume	%
World Bank Group		210,050,994.65	30.58
Assistance Through the EU		104,674,116.22	15.24
Multilateral humanitarian assistance		90,950,510.00	13.24
Special environmental assistance to developing countries		77,439,870.13	11.27
HIV/AIDS, population and health programmes		74,900,420.00	10.90
Regional and other development funds		45,580,516.38	6.63
UN Development Programme (UNDP)		24,762,996.00	3.60
Human rights and democratisation		16,410,834.88	2.39
Regional banks		10,309,638.66	1.50
Other UN assistance programmes		10,038,174.16	1.46
UN Children's Fund (UNICEF)		6,572,894.00	0.96
Global environment programmes		6,136,087.59	0.89
Humanitarian Contributions to acute and prolonged crises		5,350,030.0	0.78
Migration		3,821,450.00	0.56
Multilateral Total		686,998,532.67	100.00

출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark
https://openaid.um.dk/en/oda/main-categories/?Y=2020

덴마크는 47개의 UN 기구와 UN관련 기관을 채널로 활용하는 국가이다. 다음표는 덴마크의 ODA 전달 기관 중 상위 20개의 UN기구에 대한 기금 규모를 보여준다. 2019년도 UN 및 관련 기구 중 UNDP(14.84%), UNHCR(13.18%), UNFP(13.17%), UNICEF(10.5%), WFP (9.94%)는 덴마크의 Top5 ODA 전달 기구이다.

<표 Ⅴ-53> 덴마크의 ODA 전달 기구들

All organization		2019	volume	Core contribution(%)	
United Nations Development Programme	UNDP	14.84%	101,573,344.36	16,043,901.00	(13.64)
United Nations Office of the United Nations High Commissioner for Refugees	UNHCR	13.18%	90,159,676.30	23,990,880.00	(21.02)
United Nations Population Fund	UNPF	13.17%	90,121,447.88	44,982,900.00	(33.29)
United Nations Children's Fund	UNICEF	10.50%	71,846,792.54	7,946,979.00	(9.96)
World Food Programme	WFP	9.94%	68,037,839.54	30,438,429.00	(30.91)
Central Emergency Response Fund	CEFR	4.01%	27,439,569.00	27,439,569.00	(50.00)
UNDP-led Country Based Pooled Funds		3.35%	22,941,279.00	0	(0.00)
United Nations		3.21%	21,964,952.30	12,405,769.67	(36.09)
OCHA-led Country Based Pooled Funds		3.18%	21,741,735.00	0	(0.00)
United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women		2.25%	15,362,305.10	8,996,580.00	(36.93)
United nations Office of co-ordination of Humanitarian Affairs (UNOCHA)		1.97%	13,492,308.37	4,498,290.00	(25.00)

All organization		2019	volume	Core contribution(%)	
UN-Multi Partner Trust Fund Office		1.74%	11,920,468.50	0	(0.00)
United Nations Relief and Work Agency for Palestine Refugees (UNRWA)		1.56%	10,648,737.89	10,496,010.00	(49.64)
United Nations Mine Action Service		1.54%	10,570,981.50	2,249,145.00	(17.54)
International Organisation for Migration(IOM)		1.47%	10,074,540.47	4,074,726.67	(28.80)
United Nations Environment Programme(UNEP)		1.35%	9,254,386.60	4,498,290.00	(32.71)
International Fund for Agricultural Development		1.28%	8,782,835.50	0	(0.00)
Food and Agricultural Organisation	FAO	1.20%	8,191,959.62	1,447,242.04	(15.01)
World Health Organisation - voluntary contributions		1.04%	7,113,468.35	3,748,575.00	(34.51)
United Nations High Commissioner for Human Rights (extrabudgetary contributions only)(UNHCR)		0.99%	6,804,193.37	4,237,389.18	(38.38)
Total		100%	684,241,229.84	243,055,932.04	(26.21)
Showing 20 of 47 entries					

출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark
https://openaid.um.dk/en/organisations/41000?Y=2019

② 인도적 지원 현황

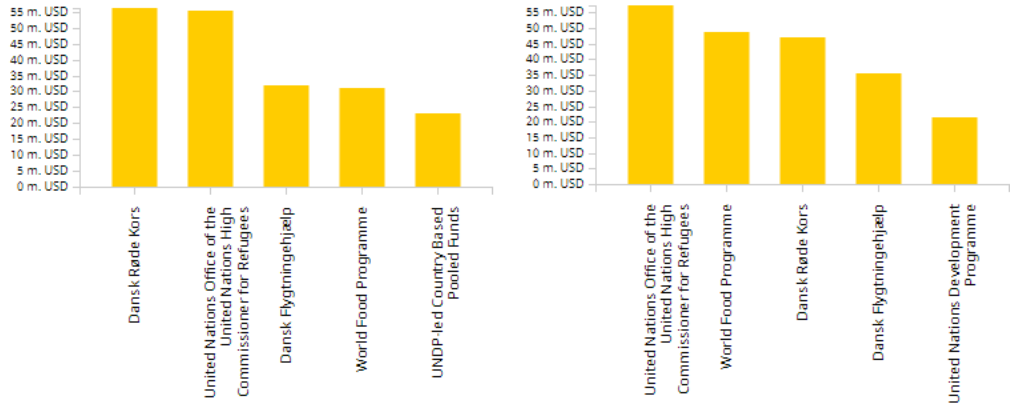
인도적 지원현황을 보면, 덴마크는 OECD-DAC 분류표에 따라 2019년 기준 인도적 지원에 420억불 (ODA 중 22.9%)을 배정하였다. 2019년~2020기간 중 UN 기구 중 UNHCR, WFP, UNDP가 주요 인도적 지원 채널로 역할을 담당했다. 인도적 지원 유형별로 보면 긴급구호 물자 및 서비스에 2019년도 94.68%, 2020년도에 87.74%가 배분되었다(긴급식량원조 9.5%, 사후 재건 및 재활에 2.7%).

<그림 Ⅴ-35> 덴마크 ODA 영역별 목표



출처: DANIA OPENAID, Ministry of Foreign Affairs,
https://openaid.um.dk/en/sectors/?Y=2019

<그림 Ⅴ-36> 덴마크의 인도적 지원



<2019년> <2020년>

출처: DANIA OPENAID, Ministry of Foreign Affairs, 내용 수정하여 저자 작성
https://openaid.um.dk/en/sectors/?Y=2019
https://openaid.um.dk/en/sectors/?Y=2020

③ 덴마크 인도적 지원전략

㉠ 전략적 우선순위

2017년 이후 덴마크는 개발협력과 인도주의 전략인 “The World 2030 Strategy”를 통해 4개의 우선순위 영역을 수립하였다. 4가지 전략적 목표는 ① 안전, 평화 및 보호(Safety, peace and protection), ② 불규칙 이주 방비(prevention of irregular migration), ③ 포용적이고 지속가능한 성장(inclusive, sustainable growth), ④ 자유, 민주, 인권, 평등(freedom, democracy, human rights and equality)이다. 덴마크의 전략은 2021년에 기후변화에 대한 증대되는 관심을 반영하여 수정될 예정이다.[84]

덴마크는 인도적 지원 수혜 대상 국가를 선정할 때 대상 국별 정치, 경제, 사회, 환경, 안보 영역에 따라 취약성을 평가한다(아래 서식 표 참고)[85]

84) https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9b77239a-en/index.html?itemId=/content/component/9b77239a-en
85) Ministry of Foreign Affairs of Denmark, https://amg.um.dk/en/tools/fragility-risk-and-resilience-analysis-tool/

<그림 Ⅴ-37> 덴마크의 인도적 취약성 평가 양식

Fragility dimension	Derived or multiplier effects/risk to resilience in other dimensions				
	Political	Economic	Societal	Environmental	Security
Political					
Gender dimension					
Economic					
Gender dimension					
Societal					
Gender dimension					
Environmental					
Gender dimension					
Security					
Gender dimension					

덴마크는 인도적 지원을 위해 PSF(Denmark Peace and Stability Fund)와 1차 덴마크 공적 개발 원조(ODA) 자금조달을 위해 대상 국가를 3가지 유형(PSF only, ODA 우선순위 및 PSF, ODA 우선순위 국가)으로 분류하여 22개국에서 활동하고 있다. 이 중 장기간 인도주의적 위기에 처해있는 10개 국가(분쟁이 심한 붉은 색 표시 국가, 분쟁 강도 중간의 주황색 표시 국가, 제도적, 사회적으로 취약한 노란색 표시 국가)를 덴마크의 인도적 지원의 우선순위로 삼는다.

<그림 Ⅴ-38> 덴마크의 ODA 우선순위 국가와 Overview of ODA Priority Counties and Countries with PSF Engagement

Category		Prioritised protracted humanitarian crisis	Region of Origin instrument (1= yes)	PSF	ODA priority country	Includes 'hard' military engagement (yes/no)	Bilateral military	EU missi on	
Type A:	PSF only								
EEU	Ukraine			1				0	
EEU	Georgia			1				0	
MENA	Iraq	0	1	1		1		0	
MENA	Jordan		1	1					
MENA	Lebanon		1	1					
MENA	Syria	1	1	1					
Northern AFR	Libya	1		1				0	
Northern AFR	Tunesia			1					
SSA	Nigeria	0		1					
SSA	Ghana			1					
Type B:	ODA priority country and PSF								
HoA	Ethiopia	1	(2021)	1	1				
HoA	Kenya		(2021)	1	1				
HoA	Somalia	1	(2021)	1	1			0	
Sahel	Burkina Faso		(2021)	1	1		1		
Sahel	Mali	1	(2021)	1	1	1		0	
Sahel	Niger		(2021)	1	1		1	0	
SAR	Afghanistan	1	1	1	1	1			
Type C:	ODA priority country								
EA	Myanmar	1			1				
MENA	Palestine	1			1				
SAR	Bangladesh				1				
SSA	Tanzania				1				
SSA	Uganda				1				
		10	5	15	12	4	2	5	

Note: The WB) uses three categories: 'high intensity conflict' (red), medium intensity conflict (orange), and 'high institutional and social fragility' (yellow). List of PSF countries based on

출처: Fragility Risk and Resilience Analysis Tool Resource Pack (Final June 2020)[86]

(2) 파트너십 전략: 다자 및 국제기구 관리 지침

덴마크는 조직의 관심과 가치가 덴마크의 우선순위를 다루고 글로벌 의제 달성에 기여할 수 있는 UN기구와의 적극적인 파트너십을 우선시 한다. UN기구에 대한 덴마크의 재정적 정치적 개입은 덴마크의 이익을 대변할 수 있도록 하며, 기구의 핵심기능 수행에 대한 순수기여금(core contribution)을 덴마크의 전략적 영향력을 행사하는 도구로 활용한다.[87]

덴마크는 최근 많은 국제기구들과 협력관계를 형성하고 개별기구별로 파트너십 전략을 개발하여 활용하고 있다.

- Danish Organisation Strategy for World Health Organization (WHO) 2020–2023
- Danish Organisation Strategy for United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), 2020–2023
- Strategy for Denmark's Cooperation with the International Committee of the Red Cross (ICRC), 2019–2023
- Strategy for Denmark's Co–operation with United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2017–2021
- Danish Organisation Strategy for The World Food Programme, 2017-2021
- Strategy for Denmark's engagement with UNRWA 2017-2021
- Strategy for Denmark's Engagement with United Nations Children's Fund (UNICEF), 2018–2022

2020년 12월에는 다자와 국제기구를 지원하는 비지정 기금(Soft Earmarked 포함) 관리 관련 기본 고려사항, 초기 전략, 전략형성, 전략의 질 보장, 전략의 승인, 전략 파트너십 착수, 실행, 결과를 위한 기획, 모니터링과 보고, 회계관리, 데이터 관리를 담은 지침('Guidelines for Management of Danish Core (including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organisations)을 개발하였다. 2020년 이후 다자 및 국제기구들과의 협력

86) file:///C:/Users/PC/Downloads/FRRAT%20Annexes%20June%202020.pdf
87) Ministry of Foreign Affairs of Denmark(2017), The World 2030, Denmark's strategy for development cooperation and humanitarian action,

전략들은 모두 이 지침에 따르고 있다.

덴마크는 개별 조직 전략에 따라 각각의 다자기구와 협력을 한다. 조직에 대한 자금 지원이 덴마크의 개발 협력 및 인도적 활동에 대한 현재의 전략적 우선순위와 일치하도록 전략이 개발된다.[88] 이 전략에는 개발협력과 인도적 행동을 위한 우선순위 전략과 재정지원 규모를 포함한다. 인도적 지원기구와 조직 전략개발에 앞서 중요한 다자협력 기구를 평가하는데 2013년도에 17개의 국제적 인도적 지원기구를 평가하였다. 주요 평가 내용은 개발 우선순위와 조직의 효과성이었다. 개발 우선순위는 덴마크의 개발 협력 정책과의 부합하는지를 정성적으로 평가하였고, 조직의 효과성은 MOPAN의 평가결과를 반영하여 평가하며 이 평가결과를 통해 기구와의 협력전략을 생성한다. 덴마크는 독립적인 다자협력 전략이 없는 대신 일정 규모 이상의 협력 건에 대해서는 개별조직과의 협력전략을 개발하도록 다자 기구에 제공하는 준 지정기여금(soft earmarking 포함) 관리 지침을 만들어 이해 관계자들과 공유함으로써 다자 기구와의 협력 효과성과 질을 높이고 있다.[89]

다음은 덴마크의 비지정 및 준 지정기여금 관리 지침에 포함된 내용을 정리한 것이다.

① 개요(Introduction)

개요에는 지침 제정의 목적, 관련 조직과 책임 단위, 적용대상, 사용자, 주요 용어 정의 등을 담고 있다. 주요 내용을 요약정리하면 다음과 같다.

㉠ 지침의 목적

'다자 및 국제기구들과의 전략적 파트너십 관련 책무를 수행하는 외교부 직원들을 지원하기 위한 것이다'

㉡ 대상 조직 명시

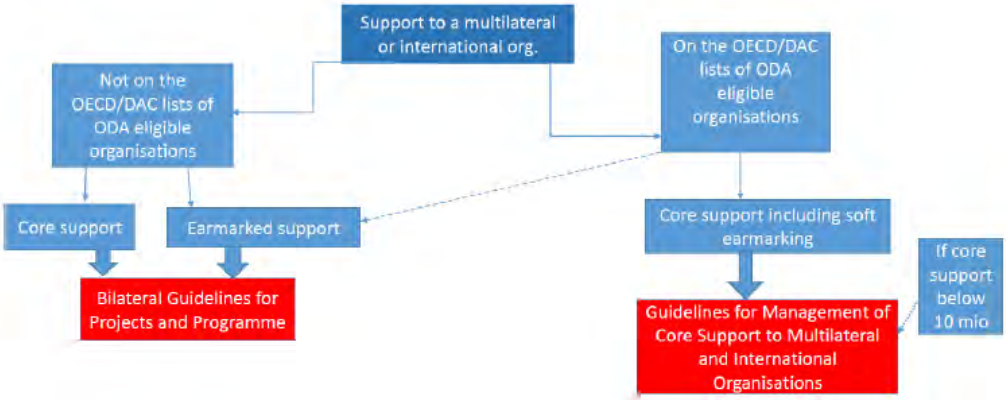
적용대상은 OECD/DAC 조직 목록에 있는 다자간 조직뿐만 아니라 국제 조직, 금융기관 및 기구에 적용되며 순수기여금(Core contribution)이 soft earmarking 포함 연간 1,000만

88) https://amg.um.dk/en/policies-and-strategies/multilateral-co-operation-organisation-strategies/

89) Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

DKK(한화 약 18억 원, 미화 약 158만 달러; 2021. 7. 8. 환율 기준) 이상에 해당하면 이 지침의 적용을 받는다. OECD/DAC 목록에 없는 국제기구에도 순수기여금을 제공할 수도 있지만, 이 경우에는 프로젝트 및 프로그램에 대한 양자 간 지침을 따라야 한다.

<그림 Ⅴ-39> 덴마크의 다자 및 국제기구 지침 적용 기준



출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

㉡ 법적 근거

다자간 및 국제기구에 대한 덴마크 순수기여금 지원의 법적 근거는 덴마크의 국제 개발 협력법 및 재정법(Danish Act on International Development Cooperation and Finance Act)에 근거하고 있다.

② 기본 고려사항

㉠ 지원 근거

덴마크의 개별 조직에 대한 지원의 근거는 덴마크 개발 및 인도주의 협력을 위한 전략에 제시된 덴마크의 이익과 우선순위, 해당 조직의 권한과 효과와의 일치성이다. 조직에 대한 지원 확대 여부는 다자 개발시스템에서 조직의 역할, 임무 수행 능력, 관련 조직이 목표로 하는 개발 및 인도주의적 문제에 덴마크가 부여한 우선순위와 관심, 추가 재정지원의 범위 등 다양한 요소를 고려하여 결정한다. 또한, 덴마크가 조직에 영향을 미치고 파트너십을 통해 공통의제에서 역할을 할 수 있는지가 고려된다.

㉡ 기금 유형

덴마크는 다자간 또는 국제기구에 대한 지원을 비지정 기금으로 할지 또는 주제별 또는 지리적 영역에 대한 준지정 기여금(soft earmarked funding)으로 할지는 이전의 경험, 기타 운영 및 정치적 요소를 고려하여 결정한다. 순수기여의 장점은 ① 조직이 핵심 임무를 수행할 수 있는 능력을 지원하고, ② 조정되고 일관된 방식으로 행동할 수 있는 다자간 시스템의 능력을 지원하며, ③ 조직의 공식적인 거버넌스 및 관리를 받을 수 있고, ④ 가장 효율적으로 배분되고 보고된다는 것이다. 인도주의적 상황에서 덴마크의 Grand Bargain 공약 및 Good Humanitarian Donorship 원칙에 따라 비지정 기금 지원의 유연성을 통해 조직은 인도주의 원칙에 따라 적시에 필요에 따라 자금 배분의 우선순위를 정할 수 있다.

준 지정 기금은 특별 주제 또는 지리적 개입에 덴마크의 기부를 집중하고자 할 때, 덴마크가 주제별 기금 창구, 신용기금 및 특정 인도주의적 요구에 대한 기여와 같은 새로운 이니셔티브를 촉진하고자 할 때 제공될 수 있다. 다자 기구 및 국제기구의 협력은 덴마크의 전략적 이해와 협력의 비용 효율성을 모두 고려하는 것이 중요하며 효율성 측면에서 전략적 파트너에 대한 소액 보조금 및 기부는 예외를 둔다.

③ 조직 전략

조직 전략은 3-5년 동안 덴마크와 다자간 및 국제기구와의 대화 및 파트너십의 토대를 형성한다. 조직 전략은 조직에 대한 덴마크 지원의 전략적 방향을 설정하는 덴마크의 문서로 전략수립 할 때 파트너와 협상을 하지는 않는다. 그러나 전략 파트너 조직과의 심층적인 대화 및 협의를 통해 정보를 얻고 파트너의 전략에 맞게 조정한다. 준비 과정과 덴마크의 주요 전략적 우선순위를 해당 조직에 알려주고 이를 구현하는 방법은 자금조달 계획에서 합의한다.

④ 조직 전략 착수

조직 전략 준비단계에서는 ① 개요 문서, 조직에 대한 이전 덴마크 전략, 전략 관련 MOPAN (Multilateral Organization Performance Assessment Network) 평가보고서 및 기타 최근(최대 2~3년) 평가, 검토 조직 및 조직의 역량평가가 포함된다. ② 조직과의 과거 및 기존 덴마크 협력 및 덴마크 우선순위 국가에서 조직의 존재에 대한 매핑이 포함된다.

준비단계에서는 조직의 역량에 대한 확고한 평가를 보장해야 한다. 최근 MOPAN의 보고서나 기타 검토 결과를 기반으로 할 수 있으며, 최근의 역량평가가 없는 경우 외부 컨설턴트에게 다른

공여자(UN 기관이 아님)와 협력하여 신속한 역량평가를 수행하도록 위임하는 것도 고려된다. 프로젝트나 프로그램에 대한 양자 간 지침의 '파트너' 부분이 참고될 수 있다.

㉠ 프로세스 실행계획 (Process Action Plan; PAP) 준비

프로그램위원회와 개발 정책위원회에 조직 전략 초안을 제출할 날짜를 포함하는 PAP를 준비하고, 동료들과의 협의 및 관련 조직 및 기타 관련 이해 관계자 (예 : 다른 기부자)와의 대화 시간을 표시한다. 개발 전문가의 조언에 대한 가능한 요구 사항도 PAP에 포함하고, 외부 컨설턴트의 조달 및 입찰을 위한 현실적인 일정을 포함한다. 가능한 한 신속하게 정보를 얻기 위해 모든 관련 이해 당사자에게 PAP를 전달하고, 프로그램위원회에 제출될 때 조직 전략 초안에 최신 버전을 첨부해야 한다.

㉡ 연락 그룹 수립

코펜하겐, 덴마크 UN 사절단과 대사관 등 전략의 준비 및 실행을 지원하기 위해 연락 그룹을 설립한다. 연락처 그룹은 해당 조직과의 협력을 담당하는 부서의 주도로 설정되며, 그룹의 다른 구성원은 본부 수준 및 국가 수준에서 조직과의 인터페이스를 가진 외교부 부서이다. 연락 그룹은 간결하고 비공식적인 구조로 되어 있으며 필요에 따라 협력을 담당하는 부서의 주최로 미팅을 한다. 외교부 담당 부서는 연락 그룹의 의장을 맡고 조직 전략의 주 저자 역할을 한다. 연락 그룹의 구성원은 제도적 일관성과 시너지 효과를 보장하기 위해 프로세스에 대한 의견과 품질 보증을 제공한다.

조직 전략을 생성하는 과정은 조직, 지식 공유 및 시너지 효과에 대한 교육부의 내부 네트워크를 강화할 기회가 된다. 연락 그룹은 전략적 파트너십을 구현하는 동안 계속해서 논의하고 전략을 수립하기 위한 포럼이 된다.

결론적으로, 덴마크는 착수단계에서 가용한 문서 개요 확보, 조직의 최근 2~3년 역량평가 확인, PAP 초안작성, 외부 컨설턴트 채용(필요 시), 연락그룹 수립(관련되는 경우) 등의 5가지 활동을 가이드라인에 포함하고 있다.

<표 Ⅴ-54> 덴마크의 다자간 연락 그룹

- 목적: 지식의 체계적 공유, 결과 모니터링, 본부의 다자간 및 국가 수준 다자에 대한 덴마크 경험의 적극적 적용을 넘어선 포럼이 되는 것이다.
- 형식: 간결하고 비공식적 구조로 해당 조직과 덴마크 협력을 관리하는 부서의 주도하에 필요한 경우에 만날 수 있다
- 업무 범위: 다음의 범위를 포함하되 국한되지는 않는다.
  - 조직의 발전과 덴마크 정책을 평가하고 연간계획 논의
  - 새로운 조직 전략 및 전략적 파트너십 준비에 대한 논의
  - 새로운 다자 전문가의 제안을 분석하고 본부 및 현장 수준에서 사용 경험 공유
  - 담당 부서가 준비한 설문지와 다른 개발 파트너의 평가에 대한 대사관의 서면 입력을 기반으로 다자간 조직과 진행 중인 작업의 경험과 성과/결과 공유
  - 조직과의 덴마크 협력을 위한 연간 1 페이지 분량 실행계획에 대해 논의-조직 전략의 틀 내에서 조직에 대해 추구해야 할 4~5개의 구체적인 핵심 조치
  - 다자간 조직의 지원 또는 수행에 관한 개발정책위원회와 관련된 발표 준비 지원
  - 기금 담당 부서의 주도하에 조직에 새로운 이니셔티브/지정기금에 대한 제안 논의
- 관리자와 위원
  - 연락 그룹은 다자간 그룹과 협력을 담당하는 부서의 주도하에 높은 수준에서 설정되고 의장이 된다.
  - 연락 그룹의 구성원은 담당 부서와 별도로 해당 조직과 협력한 경험이 있는 3~4개의 양자 파견자(다자 전문가)이다.
  - 화상회의 후 담당 부서/파견자는 후속 조치 및 책임자를 나타내는 회의 결론에 대한 요약을 이메일을 통해 회람한다.
- 회의 시기
  - 관련 부서에서 필요성이 인정되는 경우 최소 3주 전에 통지하여 회의참석을 요청한다. 회원들은 각자의 포트폴리오에 있는 문제가 토론을 필요로 하는 경우 위원장에게 회의를 소집할 수 있다.

⑤ 조직 전략형성

조직 전략형성은 전략형성 단계와 기대되는 형식과 내용에 대해 다룬다. 이 단계의 최종 산물은 조직 전략 초안을 작성하고 질 보장 준비를 하는 것이다. 지침에서 제시하고 있는 도구에는 '국제적인 틀과 새로운 행위자 개발 관련성', '국제 개발 및 인도주의적 의제와 관련하여 조직의 적절성과 효율성', '적절성과 효율성을 유지하기 위한 조직의 개혁 프로세스. 강점, 약점, 기회 및 위협', '덴마크의 개발정책 및 인도주의적 활동 관련성'이 포함되어 있다.

조직 전략은 조직의 임무 내에서 덴마크에 특히 중요한 1~5개의 특정 우선순위 영역을 개략적으로 설명해야 하므로 덴마크와 조직에 관한 대화 및 모니터링의 기초를 제공한다. 선택된 우선순위 영역은 덴마크 외교정책, 개발 협력을 위한 덴마크 전략 및 인도주의적 지원에서 덴마크의 정치적 우선순위와 관련되어야 하며 조직, 조직의 임무 및 광범위한 다자 아키텍처에서의 역할(다자간

조직인 경우)에 따른다. 조직의 관련성 및 효과성에 관한 연구, 평가 및 MOPAN 평가의 결론, 이전 공동 작업의 경험 등의 교훈을 반영한다.

<그림 Ⅴ-40> 덴마크의 다자 및 국제기구 협력 전략 개요서 서식

Name of Organisation

Introduction: **Key results:** **Justification for support:** **How will we ensure results and monitor progress:**	**File No.**				
	Responsible Unit				
	Mill	20XX	20XX	20XX	Total
	Commitment				
	Projected ann. Disb.				
	Duration of strategy				
	Finance Act code.				
	Desk officer				
	Financial officer				

SDGs relevant for Programme



Danish involvement in governance structure:

Risk and challenges:

Strategic objective(s)	**Priority Areas**	**Core information**	
		Established	
		HQ	
		President	
		Human Resources	
		Country presence	

출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

위의 분석결과에 근거하여 조직에 대한 자금 수준, 선택한 기금 유형(Core, Soft earmarking, 인력지원)을 선택하며, 조직 전략에서 근거를 제시할 수 있어야 한다.

조직 전략은 덴마크가 사용할 수 있는 영향력 있는 채널을 지정해야 한다. 자문그룹, 기부자 지원그룹, 고급 연례 및 고위급 협의회와 같은 공식 채널 외에도 덴마크의 입장과 관심 분야를 알리는 다른 채널이 있을 수 있다.

예상되는 최종 산출물은 3~5년 조직 전략이다. 기간은 조직의 자체 전략주기에 최대한 근접해야 하며, 문서는 영어로 작성되어 부록을 제외하고 10페이지를 넘지 않아야 한다. 조직 전략은 공개 문서이며 외부 청중에게 적합한 언어로 작성되어야 한다. 조직에 대한 광범위한 사전 지식이 없는 독자라도 조직의 사명, 비전 및 업무, 덴마크의 지원 이유 및 예상 결과에 대한 기본적인 이해를 얻을 수 있도록 작성되어야 한다. 조직 전략은 한 페이지의 개요 문서와 함께 제공되어야 한다(아래 그림 참조). 전략 기간 조직에 대한 재정적 기여가 변경된 경우 1쪽 내외로 정보 및 조직 전략을 업데이트 해야 한다.

연간 최대 1,000만DDK(한화 약 18억 원, 1DDK=180.89원) 미만의 순수기여금은 조직 전략이 필수가 아니며 담당 부서장이 서명한 예산서에 따라 지원한다.

<표 Ⅴ-55> 덴마크의 조직 전략형성에 포함되는 내용 요약

- 교훈 확인
- 덴마크의 우선순위 및 해당 결과 영역 확인
- 자금조달 수준과 선택한 modality 확인(core support, soft-earmarked)
- 조직 전략 초안작성

⑥ 조직 전략의 질 보장

조직 전략의 적정 질 보장 실행 책임은 외교부에 책임이 있다. 외교부의 소관 부서는 필요에 따라 사내 개발 및 재무 관리 전문가, 파트너 및 외부 컨설턴트를 포함하여 적절한질 보증을 수행할 책임이 있다. 품질 보증에는 다른 부서의 동료와의 토론이 포함될 수 있고, 개발 전문가와의 연락 그룹 컨설팅 및 프로그램위원회와 개발 정책위원회(Programme Committee and the Council for development Policy, UPR)에 발표가 포함된다. 필요한 경우 프로그램위원회와 개발 정책위원회에 보고하거나 협의를 포함한 단계를 설명한다. 최종 산출물은 승인을 받을 준비를

마친 조직 전략이다.

㉠ 평가

일반적으로 다자간 조직 또는 국제 조직에 대한 순수기여금 지원(Soft earmarking 포함)은 평가 대상은 아니다. 그러나 보조금 규모 및 파트너와의 이전 경험을 포함하여 평가가 필요한 특별한 상황이 필요한 경우에는 일반적으로 부서장 또는 프로그램위원회 (PC)가 결정한다.

㉡ 프로그램위원회 보고

조직 전략 초안은 프로그램 위원회(Programme Committee, PC)에 보고된다. PC는 파트너십 전략의 중요성, 덴마크의 이해관계, 채널의 영향력 및 위험 수준의 표현에 초점을 맞춘 전략적 지침을 제공한다. PC는 최종 전략을 형성 과정에서 검토하여 결정하고 권장 사항을 제공한다. 조직 전략 초안은 PC에서 발표하기 전에 공청회를 거쳐야 하며 공청회 의견을 위원회에서 공람하고 논의를 거쳐 전략을 확정하여 승인을 위해 장관에게 제출한다. 매년 1,000만 DKK(약 159만 불, 18억 원) 이상의 기부는 조직전략을 개발하여 개발정책위원회에 제출해야 한다.

㉢ 개발정책 위원회 보고

마지막으로 개발정책 위원회에서 조직 전략을 최종 검토한 다음에 장관에게 보고하여 승인을 받는 절차로 넘어간다.

<표 Ⅴ-56> 덴마크의 조직 전략형성 요약

- 필요시 개발협력 전문가 포함
- 조직 전략 초안의 PC 보고 - 필요시 조정 - 개발정책 위원회(UPR)에 보고
- UPR 의견 및 권고를 반영한 조직 전략 수정

⑦ 조직 전략의 승인

법적 근거와 무관하게 연간 최대 1,000만 DDK이상 기부하는 조직에 대한 전략은 장관의 승인을 득해야 한다. 1,000만DDK 미만의 순수기여금(soft earmarking 포함)은 관련 부서의 장이 적절성과 질 보장 체크리스트에 서명한 뒤 제공된다.

<그림 Ⅴ-41> 덴마크의 기여금 1,000만 DDK 미만에 적용되는 질 보장 체크리스트

Name of Strategic Partner:		
Danish Contributions in the period		Date:
F2 Code:	MFA unit in charge	Duration of the Partnership:

Is the grant in accordance with the Danish Strategy for Development and Humanitarian Cooperation?	✓
Has an adequate capacity assessment of the partner been carried out?	✓
Has potential risks been adequately mitigated?	✓
Has in-depth consultations with the partner been carried out?	✓
Has adequate consultations been undertaken with other MFA units to identify Danish priorities for the organisation?	✓

Head of Unit signature

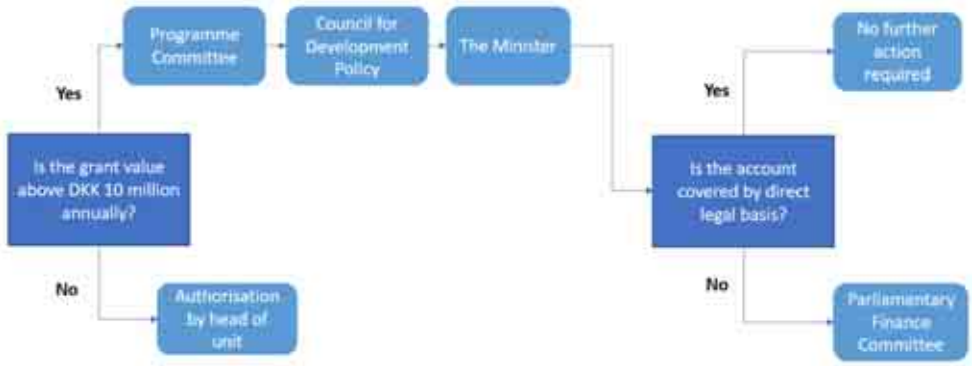
출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

㉠ 조직 전략 승인 절차

<표 Ⅴ-57> 덴마크의 조직 전략 승인 절차

- 연간 1,000만DDK 이상 시 개요 문서와 함께 장관에게 보고
- 영문 원본을 행정사무국에 보내면 의회 외교위원회에 전달
- 승인된 조직 전략을 파트너 조직의 이해당사자들과 공유
- 승인된 조직 전략 및 개요 문서를 업로드하고 외교부 웹사이트에 게시

<그림 Ⅴ-42> 덴마크의 조직 전략 승인 절차



출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

⑧ 전략적 파트너십 착수

다자 및 국제기구와의 전략적 파트너십은 조직과의 계약체결로 시작한다.

㉠ 자금조달 계약

일반적으로 파트너 기관의 형식을 따르기 때문에 조직마다 다를 수 있다. 담당 부서는 계약형식이 다자간 조직을 통해 전달되는 기금의 회계 및 감사에 대한 일반지침과 일치하는지를 확인해야 한다.

㉡ 전략적 파트너십 계약(Strategic Partnership Agreement, SPA)

양 당사자가 서명한 다자간 조직 자금조달 계약 유형 중 하나로 계약은 다년 단위로 이루어질 수 있다. SPA는 조직 전략, 재정 및 관리 조건, 협업을 위한 조건 및 절차에 명시된 주요 우선순위에 대한 간략한 요약이 포함되며 덴마크 순수기여금 및 soft earmarking 지원, 인력지원을 위한 약속 문서이다. 각 계약은 프로젝트 관리 인터페이스(Project Management Interface, PMI) 및 관련 기금 관련한 재무 관리 인터페이스(Financial Management Interface, FMI)에 별도로 등록된다. 지정기여금의 경우에는 조직과 덴마크 간 별도의 추가적인 재무협약을 체결해야 한다. 다자간 또는 국제기구와의 자금조달 협정은 일반적으로 한 번만 서명하면 되지만 갱신과 업데이트가 필요한 경우 관련 부서의 책임으로 이루어진다. 실행과정 중 성취수준이나 특정 성과지표 달성에 따라 자금 수준을 조정할 수 있다는 조항이 계약에 포함될 수 있다.

⑨ 전략적 파트너십 실행

연간 실행과제에는 연간계획 프로세스, 이사회 회의, 자문회의 및 조직과 인터페이스를 갖는 다른 외교부 부서와의 상호작용을 포함한 다양한 공식 및 비공식 플랫폼 채널을 통한 조직과의 지속적인 상호작용을 포함한다. 외교부 소관 부서는 파트너 자체보고를 기반으로 정기적인 잔액 조사(Stocking Report), 재무 관리 및 데이터 제출과 등록 관련 책임이 있다.

<그림 Ⅴ-43> 덴마크의 연간 조직 전략실행 과제



출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

⑩ 성과 기획

조직 전략은 3~5년에 걸쳐 수립되며 조직의 환경과 덴마크의 우선순위는 이 기간 동안 변화될 수 있으므로 조직 전략은 연간 실행계획을 통해 실행된다. 외교부 담당 부서는 조직과 상호작용할 연간실행계획을 준비하고 다른 외교부 부서(연락 그룹 등)와 협의한다. 실행계획에서는 차기 연도에 예상되는 덴마크 우선순위를 정하고 다른 덴마크 프로그램, 도구와 행위자와의 구체적인 시너지효과를 명시해야 한다. 연간 실행계획은 내부문서로서 외부와 공유하지는 않는다.

<그림 Ⅴ-44> 덴마크의 연차별 실행계획 서식

ANNUAL ACTION PLAN

Name of Strategic Partner:		
Total Danish Contributions in the period (core support including soft earmarked support, earmarked (except at the country level):		**Date:**
F2 Code:	**MFA unit in charge**	**Duration of the Partnership:**

What are the Danish priorities for the coming year (based on the Organisation Strategy and the evolving context)?

for the coming year:

Forum	Key issues	Danish position
Board meeting (s)		
Consultations (high-level, decentralized)		
Informal dialogue		
Other….		

Which concrete synergies will be pursued during the year?

-With bilateral cooperation at the country level?

-Synergies with other Danish instruments?

-With Danish diplomatic initiatives aimed at improving international norms and standards?

출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

⑪ 대화와 영향

덴마크의 우선순위에 따라 파트너에게 영향을 주는 것은 지속적인 과정이다. 영향력은 조직의 역할과 임무를 고려하여 각 조직에 적절하게 추구되어야 한다. 이 업무는 조직과의 일상적인 협력을 담당하는 부서의 책임이지만 다양한 수준에서 조직과 상호 작용하는 다른 부서 및

대사관도 중요한 역할을 한다. 이를 위해서는 공식 및 비공식 협의에 적극적으로 참여하고 조직 내부 및 외부의 관련 이해 관계자와의 네트워킹을 통해 가능하다. 연합구축 및 및 선도 작업 그룹은 상황에 따라 영향을 미치는 효과적인 방법이 될 수 있다. 또한, 일관된 정책 우선순위와 국가 수준에서 일관된 메시지를 전달하는 것을 중요시한다.

지침에서는 다른 회원국 및 공여국 등 대규모 공여자를 포함하여 관련 있는 사람들과 분담 및 조정을 추구함으로써 영향력을 높여나도록 하며, 덴마크와 가치를 공유하는 국가들이나 비전통적인 파트너들과 새로운 동맹 및 파트너십을 형성하도록 한다.

덴마크는 정기적으로 전문가를 전략적 파트너로 파견하고 있다. 파견직원은 덴마크 워크 플로우와의 시너지 효과를 높일 수 있는 위치에 배치되며, 본부 및 국가와 긴밀한 협력 관계를 유지하도록 한다. 이들이 새로운 직책에 자리를 잡으면, 연락 그룹(설립된 경우)은 정기적으로 이들 전문가 중 일부를 회의에 초대하여 조직의 업무수행에 대한 인상을 공유하도록 한다.

관리기관과 전문가 그룹에 참여하는 것은 대화와 영향력을 행사하는 데 있어서 핵심적이다. 다자간 조직과의 협력에서 행정적 분권화는 UN 임무 및 대사관이 조직 및 현장의 다른 파트너와 정책 및 기술 문제에 관한 대화에서 상당한 유연성을 제공한다. 업무 프로그램, 전략 방향, 예산, 감독, 감사, 반부패 노력, 평가 및 조직 업무 결과에 관한 토론 및 결정에 참여하려면 관리기관 회의에 참여하는 것이 필수적이다.

⑫ 모니터링, 학습, 교훈, 보고

㉠ 모니터링

조직의 성과와 결과를 모니터링하는 것은 조직과 덴마크의 지속적인 협력을 결정하는 데 필수적이다. 덴마크로부터 재정지원을 받는 모든 다자간 및 국제기구는 전략 및 운영에 초점을 맞춘 명확한 성과를 달성해야 하며 성과달성을 위한 명확한 계획을 세우고 합의에 따라 활동의 전반적인 진행 상황을 보고해야 한다. 일반적으로 순수기여금을 받는 다자간 및 국제기구와 덴마크의 협력 결과를 모니터링하는 3가지의 주요 도구가 있다.

- 조직의 자체보고 시스템
- MOPAN에 의한 평가
- MFA(외교부)가 의뢰한 중간보고서(다른 출처의 연구, 리뷰, 평가 포함)

외교부 담당 부서는 세 가지 출처의 데이터를 매년 분석하여 조사보고서를 작성한다. 연간보고서 서식은 다음과 같다.

<그림 Ⅴ-45> 덴마크의 외교부의 협력 조직에 대한 연차 보고서 작성 서식

ANNUAL STOCKTAKING REPORT

<table>
<tr><td colspan="3">Name of Strategic Partner:</td></tr>
<tr><td colspan="2">Total Danish Contributions in the period (core support, soft-earmarked support, earmarked support (except at country level):</td><td>Review Date:</td></tr>
<tr><td>F2 Code:</td><td>MFA unit in charge</td><td>Duration of the Partnership:</td></tr>
</table>

Performance: Most significant changes that the strategic partnership has contributed to in Danish priority areas (maximum 5 bullets)

Theory of Change and Assumptions: Lessons learnt during the year with regard to the Organisation's Theory of Change- are the underlying assumptions and risks still valid? (1/2 page)

What has been the outcome of the Danish efforts to influence the organization: What worked and what worked less well? Alliance with others? How receptive has the organization been? Is there a need to adapt the Danish strategic approach? (1/2 page)

Which concrete synergies have been pursued during the year (1/2 page)

-With bilateral cooperation at the country level?

-Synergies with other Danish instruments?

-With Danish diplomatic initiatives aimed at improving international norms and standards?

출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark (2020), Guidelines for Management of Danish Core(including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International Organizations (version 3.0).

㉡ 조직의 보고

덴마크로부터 기금을 받는 조직은 1년에 한 번 또는 덴마크와 조직 간의 자금조달 또는 기타 계약에 지정된 빈도로 활동의 진행 상황과 결과를 보고해야 한다. 이는 일반적으로 조직의 연례 보고서 형식에 따른다. 보고서는 사실과 수치로 입증된 성과달성 수준 및 조직 성과에 대한 주요 데이터를 포함하며, 배운 교훈을 토대로 한 "운영 방식" 및 활동에의 반영이 기술되도록 한다.

㉢ MOPAN

덴마크는 MOPAN (Multilateral Organizations Performance Assessment Network)에 참여하고 있다. MOPAN의 목적은 네트워크 회원으로부터 기부를 받는 다자간 및 국제기구에 대한 정기적인 공동 기부자 평가를 수행하는 것으로 조직의 일반적인 성과, 결과 및 조직 효율성 및 조직이 관련성 있고 지속 가능한 결과에 효율적으로 기여하는지 여부에 중점을 두고 평가한다. 덴마크는 다른 MOPAN 회원들과 함께 정기적으로 평가 과정에서 '기관 리더' 역할을 수행하고 있는데 이러한 평가에 참여함으로써 조직의 업무에 대한 보다 심층적인 대화와 이해를 위한 기회로 삼는다. MOPAN 평가는 조직 전략 준비에 활용되어야 하며, 외교부의 연간 실행 계획 및 보고서, 관리기관 및 자문그룹 회의 준비 및 참여, 덴마크와 조직간 지속적인 대화에도 포함된다.

㉣ 중간 검토보고

중간보고의 목적은 최소한 1회 이상 조직의 성과를 평가하고 조직의 변화이론을 심층적으로 평가하여 교훈에 따라 덴마크의 전략과 우선순위에 적용하기 위한 것이다. 연간 3,900만 DDK (약 600만 불, 70억 원, 2021. 7. 8. 환율 기준) 이상의 순수기여금을 받는 조직은 중간보고가 필수이며, 조직 전략수립 후 2~3년 후에 진행된다. 중간보고의 시기와 초점은 다음 조직 전략 준비를 위한 유용한 정보를 제공하기 때문에 신중하게 계획된다. 외교부의 담당 부서가 중간보고를 수행할 책임이 있고 필요하면 외부전문가와 계약을 통해 중간보고를 수행할 수 있다.

<표 Ⅴ-58> 덴마크의 중간검토보고를 위한 참고사항

Model Terms of Reference of Reference(ToR) for mid-term review
조직 전략의 중간 검토 보고(MTR)의 전반적인 목표는 다음을 평가하는 것이다. 1) 글로벌, 조직 또는 덴마크 컨텍스트 내에서의 개발과 조정 또는 업데이트의 가능한 요구를 고려하여 조직

전략을 위해 선택된 덴마크 우선순위 영역의 지속적 적절성

2) 대사관, 지역 및 글로벌 프로그램, 기타 다자간 파트너십, 인도적 지원, 덴마크 시민사회 단체와의 전략적 동반관계뿐만 아니라 민간부문 도구

3) 조직 자체의 보고 및 외부 평가에서 얻은 정보를 기반으로 주제별 우선순위 영역 및 조직 개혁 프로세스 내에서 주요 성과지표 진행 상황(MOPAN, 다른 기부자의 리뷰 등 포함), 문제, 위험 요소의 개발, 조정의 필요성

4) 기부자 조정 및 대화
중간검토보고는 DAC의 5대 평가 기준(적절성, 효율성, 효과성, 지속 가능성 및 영향)에 대한 진행 상황을 평가한다. 중간검토보고서에 포함되는 주요 내용은 다음과 같다.

- 조직 전략의 적절성
- SDG를 포함한 국제 개발 및 인도주의적 의제와 관련된 조직 전략의 적절성과 효과성
- 개발정책에서 덴마크의 우선순위와 관련하여 조직 전략 및 연간 실행계획의 적절성, 효과성, 다른 덴마크 프로그램 및 도구와의 연계, 시너지 및 일관성 증진
- 조직 전략 및 연간 실행계획에 정의된 우선순위 영역 내 진행 상황 평가
- 조직 전략 관련 성과의 틀을 평가하고 성과의 문서화 및 커뮤니케이션
- 조직 전략의 목표와 관련하여 조직의 제도적 개혁 프로세스를 평가하고 조직 효율성을 위한 목표와 관련한 성과 평가와 적용
- 조직 전략의 진행 상황에 어떤 영향을 미치는 자금의 부패와 오용을 방지하기 위한 조직의 노력 평가
- 조직 전략의 목표를 추구하는 데 있어서 주요 위험 및 가정에 대한 평가
- 향후 조직 전략실행을 위한 권고

⑬ 재정관리와 부패방지

지출, 이자, 보조금 지출 및 보고 절차, 간접비, 회계 및 감사에 관한 모든 정보는 다자간 조직을 통해 전달되는 보조금 회계 및 감사에 대한 일반지침에 따른다. 조직 전략에 부패와 자금 남용을 방지하기 위한 조직의 노력을 실어 덴마크 개발 협력에서 부패방지의 중요성을 강조한다. 이러한 노력은 조직 전략의 중간 검토단계에서 외교부 담당 부서에서 평가하고 중간 검토보고에 반영해야 한다. 또한, 부패/금융 부정행위를 처리하고 좋은 반부패 관행을 보장하는 두 가지 주요 방법이 있다.

- 첫째, 다자간 순수기여금 관련 사건이 덴마크의 이익과 구체적으로 관련된 특정 규모, 체계적 형태 또는 성격이면 반드시 덴마크 감사원(The National Audit Office of Denmark)에 보고해야 한다. 보고는 외교부 전담 덴마크 감사원의 지침에 따른다.
- 둘째, 책임 부서는 부패와 재정적 부정을 방지하기 위해 조직의 노력을 최소한 매년 검토해야 한다. 이 검토는 조직이 관리기관 또는 기타 관련 보고 채널에 대한 공식보고를 기반으로 하며, 검토 결과는 지정된 반부패 외교부 웹 페이지에 업로드되어야 한다. 매년

업데이트하여 제출해야 하는 조직은 다음과 같다.

- Global Green Growth Institute (GGGI)
- The African Development Bank(AfDB)/ The African Development Fund (ADF)
- The Global Fund to fight AIDS, Tuberculosis and Malaria (GFATM)
- The Global Partnership for Education (GPE)
- The International Planned Parenthood Federation (IPPF)
- The EU Commission
- The Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS)
- The United Nations Development Programme (UNDP)
- The United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)
- The United Nations World Food Programme (WFP)
- The United Nations Children's Fund (UNICEF)
- The United Nations Population Fund (UNFPA)
- United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women)
- The World Bank

⑭ 데이터 제출 및 등록

아래 자료들은 덴마크의 디지털 플랫폼에 제출해야 한다. 다자간 조직에 대한 준 지정기금을 포함한 비지정 기금 지원의 경우 조직의 연간보고서는 지출된 자금 사용에 대한 문서로 갈음한다.

<표 Ⅴ-59> 덴마크의 데이터 제출 및 등록 내용

- 개요를 포함한 조직 전략
- 기부금 약정
- 담당 부서의 연차 실행계획
- 중간 검토보고서
- 준비 노트, 고위급 의사 회의록, 보고서, 연간 자문 및 보완 등
- 관련 회의록, 보고서(관리기관)
- 담당 부서의 Annual Stocktaking Report(잔액 조사보고서)
- 회계감사보고서(자금수령증 사본, 비용 수반하지 않는 연장승인, 재무제표 포함)

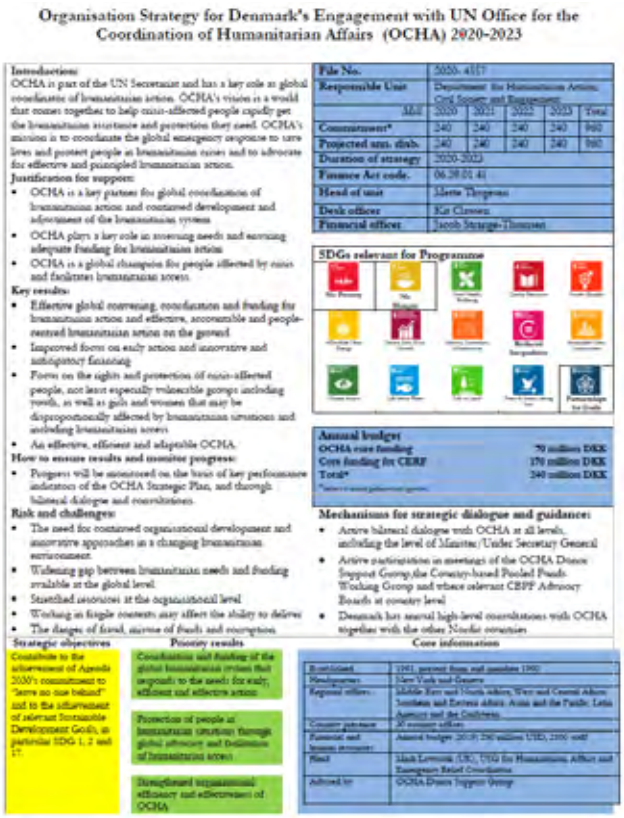
(3) 덴마크의 개별 인도적 지원기구와의 파트너십 전략 사례; Organization Strategy for Denmark's Engagement with UN Office for the Coordination of Human Affairs (OCHA), 2020~2023

전체 13페이지의 협력 전략문서에는 개요, 협력의 목적, 기구소개, 핵심 전략문제와 기회, 우선순위 영역과 달성목표, 조정과 재원조달, 모니터링과 기구와의 전략적 대화, 예산, 위험과 가정으로 구성되어 있다.

① 개요

전략의 첫 페이지는 OCHA에 대한 소개를 포함하여 지원 근거, 주요 성과, 모니터링 방법, 전략 기간의 약정금액, SDGs 연계성 등의 내용이 요약되어 있다.

<그림 Ⅴ-46> 덴마크의 OCHA 협력 전략 개요서


Organisation Strategy for Denmark's Engagement with UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) 2020-2023

Introduction:
OCHA is part of the UN Secretariat and has a key role in global coordination of humanitarian action. OCHA's vision is a world that comes together to help crisis-affected people rapidly get the humanitarian assistance and protection they need. OCHA's mission is to coordinate the global emergency response to save lives and protect people in humanitarian crises and to advocate for effective and principled humanitarian action.

Justification for support:
- OCHA is a key player for global coordination of humanitarian action and continued development and improvement of the humanitarian system.
- OCHA plays a key role in assessing needs and securing adequate funding for humanitarian action.
- OCHA is a global champion for people affected by crises and facilitates humanitarian access.

Key results:
- Effective global convening, coordination and funding for humanitarian action and effective, accountable and people-centred humanitarian action on the ground.
- Improved focus on early action and innovative and anticipatory financing.
- Focus on the rights and protection of crisis-affected people, not least especially vulnerable groups including youth, as well as girls and women that may be disproportionally affected by humanitarian situations and including humanitarian access.
- An effective, efficient and adaptable OCHA.

How to ensure results and monitor progress:
- Progress will be monitored on the basis of key performance indicators of the OCHA Strategic Plan, and through bilateral dialogue and consultations.

Risk and challenges:
- The need for continued organizational development and innovative approaches in a changing humanitarian environment.
- Widening gap between humanitarian needs and funding available at the global level.
- Stretched resources at the organizational level.
- Working in fragile contexts may affect the ability to deliver.
- The danger of fraud, misuse of funds and corruption.

File No.	2020-4317
Responsible Unit	Department for Humanitarian Action, Civil Society and Engagement

DKK	2020	2021	2022	2023	Total
Commitment*	240	240	240	240	960
Projected ann. disb.	240	240	240	240	960

Duration of strategy	2020-2023
Finance Act code.	06.38.01.41
Head of unit	Mette Thygesen
Desk officer	Kit Clowes
Financial officer	Jacob Stampe-Thomsen

SDGs relevant for Programme

Annual budget

OCHA core funding	70 million DKK
Core funding for CERF	170 million DKK
Total*	240 million DKK

Mechanisms for strategic dialogue and guidance:
- Active bilateral dialogue with OCHA at all levels, including the level of Minister/Under Secretary General.
- Active participation in meetings of the OCHA Donor Support Group, the Country-based Pooled Funds Working Group and where relevant CERF Advocacy Boards at country level.
- Denmark has several high-level consultations with OCHA together with the other Nordic countries.

Strategic objectives
Contribute to the achievement of Agenda 2030's commitment to "leave no one behind" and to the achievement of relevant Sustainable Development Goals, in particular SDG 1, 2 and 17.

Priority results
- Coordination and funding of the global humanitarian system that responds to the needs for early, efficient and effective action.
- Protection of people in humanitarian situations through global advocacy and facilitation of humanitarian access.
- Strengthened organizational efficiency and effectiveness of OCHA.

Core information

Established:	1991, present from mid-member 1992
Headquarters:	New York and Geneva
Regional offices:	Middle East and North Africa, West and Central Africa, Southern and Eastern Africa, Asia and the Pacific, Latin America and the Caribbean
Country presence:	20 country offices
Financial and human resources:	Annual budget 2019: 230 million USD, 2300 staff
Head:	Mark Lowcock (UK), USG for Humanitarian Affairs and Emergency Relief Coordinator
Advised by:	OCHA Donor Support Group

출처: Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Danish Organisation Strategy for United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) https://um.dk/da/danida/samarbejspartnere/int-org/

② 기구소개

<표 Ⅴ-60> 덴마크의 파트너십 전략 중 기구 소개 내용

- OCHA는 UN 사무국의 일원으로 인도적 지원 활동의 글로벌 코디네이터로 핵심적인 역할을 한다.
- OCHA의 비전: 위기에 처한 사람들이 인도적 지원과 보호를 신속하게 받을 수 있도록 함께 모이는 세상이다.
- OCHA의 임무: 인명을 구하고 인도주의적 위기에 처한 사람들을 보호하기 위해 글로벌 비상대응을 조정하고 효과적이고 원칙적인 인도적 지원 활동을 옹호하는 것이다.

③ 지원 근거

<표 Ⅴ-61> 덴마크의 파트너십 전략 중 지원 근거 내용

- OCHA는 인도적 지원 활동의 글로벌 조정과 인도적 지원 시스템의 지속적인 개발 및 조정을 위한 핵심 파트너이다.
- OCHA는 필요를 평가하고 인도적 지원 활동을 위한 적절한 자금을 확보하는 데 핵심적인 역할을 한다.
- OCHA는 위기의 영향을 받는 사람들을 위한 글로벌 챔피언이며 인도주의적 접근을 촉진한다.

④ 주요 성과

<표 Ⅴ-62> 덴마크의 파트너십 전략 중 주요 성과 내용

- 인도적 지원 활동과 현장에서의 효과적이고 책임감 있는 사람 중심의 인도적 지원 활동을 위한 효과적인 글로벌 회의, 조정 및 자금 지원
- 조기 조치 및 혁신적이고 예측 가능한 자금조달에 대한 초점 향상
- 특히 인도적 상황과 인도적 접근을 포함하여 인도적 상황에 불균형적으로 영향을 받을 수 있는 소녀와 여성뿐만 아니라 특히 청소년을 포함한 취약 계층의 위기에 영향을 받은 사람들의 권리와 보호에 초점
- 효과적이고 효율적이며 수용 가능한 OCHA

⑤ 결과 확인 및 과정 모니터링 방법

진행 과정은 OCHA의 전략 계획에 따라 핵심 성과지표와 양자 대화 및 협의를 통해 모니터링 된다. 아래 매트릭스는 OCHA의 2018~2021 전략 계획상의 핵심 성과지표를 기반으로 덴마크의 우선순위 및 관련 OCHA 전략 목표, 산출물 및 지표에 대한 개요이다. 새로운 OCHA의 성과지표가 개발되면 성과매트릭스가 업데이트되고 덴마크는 성별 문제를 포함하여 우선순위에 두는 문제에 대해 더 많은 성과지표가 개발되도록 노력한다.

아래 성과매트릭스는 3가지 우선순위 중 2가지에 대해 예시로 포함하였다.

<그림 Ⅴ-47> 덴마크의 성과매트릭스 예시

Danish Priority Area 1: Coordination and funding of the global humanitarian system that responds to the needs for early, efficient and effective action		
OCHA Strategic Objective	**Output**	**Indicator**
1: Transformed coordination for a more efficient and tailored humanitarian response	1.1: Coordinated international humanitarian response systems	1.1.1: Percentage of Humanitarian Coordinators pool members who are (i) women and/or (ii) citizens of non-WEOG countries
		1.1.2: Percentage of Humanitarian Country Teams which develop and / or use an agreed country-specific mutual accountability framework
	1.2: Context-specific coordination mechanisms and processes that support effective and appropriate humanitarian action	1.2.1: Percentage of Humanitarian Programme Cycle countries with high quality joint needs analysis
		1.2.2: Percentage of Humanitarian Programme Cycle countries with high quality joint response planning
	1.3: Emergency response preparedness to rapidly respond to new humanitarian emergencies	1.3.2: Percentage of requests for emergency response services that are deployed within 10 days after the receipt of requests
3: An effective, innovative humanitarian financing system that meets the needs of crisis-affected people	3.1: Consolidated data, analysis and coordinated interagency strategy and advocacy to address financing needs	3.1.1: Percentage of the total humanitarian appeals requirements met
		3.1.2: Percentage of the Humanitarian Response Plans that are sufficiently funded
	3.2: Effective and accountable pooled funds to support humanitarian leadership, coordination and response	3.2.1: Percentage of OCHA managed pooled funds allocations made within required timeline (CERF and CBPFs respectively)
		3.2.3: Percentage of people targeted by OCHA-managed pooled funds reached (CERF and CBPFs respectively)
	3.3: Transformative and innovative initiatives for an efficient and transparent global humanitarian system	3.3.1: Percentage of countries with an OCHA country office where humanitarian financing strategy is in place
Danish Priority Area 2: Protection of people in humanitarian situations through global advocacy and facilitation of humanitarian access		
OCHA Strategic Objective	**Output**	**Indicator**
4: International acceptance of the centrality of international humanitarian and human rights law, access and protection that results in meaningful action for affected people, especially IDPs	4.1: Public and private advocacy and negotiation to address specific access and protection priorities	4.1.1: Percentage of major emergencies where humanitarian responders have agreed systemwide common messages
5. Leadership to drive transformative change for a more responsive and adaptable humanitarian system	5.3: Policy and thematic expertise to advise decision-making by the Emergency Response Coordinator and broader humanitarian community at global, regional and country level	5.3.1: Percentage of priority countries with an access monitoring framework
		5.3.2: Percentage of humanitarian response planning that articulate strategies to meet the special needs of IDPs

⑥ 위험과 도전

<표 Ⅴ-63> 덴마크의 파트너십 전략 중 위험과 도전 내용

- 변화하는 인도주의적 환경에서 지속적인 조직 개발과 혁신적인 접근에 대한 필요성
- 인도주의적 필요와 글로벌 수준에서 사용 가능한 자금 간의 격차 확대
- 조직 수준의 확장 된 자원 등

⑦ 전략적 목표

“Leave No Behind”는 2030 의제 달성과 관련한 SDG 1, SDG 2, SDG 17 달성에 기여함을 명시하고 있다.

⑧ 주요 성과

<표 Ⅴ-64> 덴마크의 파트너십 전략 중 주요 성과 내용

- 조기에 효율적이고 효과적인 조치에 대한 요구에 대응하는 인도적 지원 시스템의 조정 및 기금 지원
- 글로벌 옹호와 인도주의적 접근의 촉진을 통한 인도적 상황에 처한 사람 보호
- 강화된 OCHA의 조직적 효율성과 효과성

(4) 덴마크의 주요 다자 기구와의 파트너십 전략에 포함된 기금배분 계획

덴마크는 OCHA 포함 전체 35개 다자 기구와의 협력전략을 보유하고 있다. 다음은 본 연구의 범위에 포함된 UN 등 주요 인도적 지원기구와의 전략 목록과 전략에 포함된 다년 기금 배분 계획을 발췌한 것이다.[90]

90) Ministry of Foreign Affairs of Denmark, Danish Organisation Strategy for United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) https://um.dk/da/danida/samarbejspartnere/int-org/

① Strategy for Denmark's Cooperation with the International Committee of the Red Cross(ICRC), 2019 - 2023

<그림 Ⅴ-48> 덴마크 ICRC 기금 배분 계획 2019-2023

Danish contribution	2019*	2020*	2021*
Core funds (un-earmarked)	40	40	40
Total	40	40	40

*Subject to parliamentary approval. (Contribution in DKK million)

출처: Strategy for Denmark's Cooperation with the International Committee of the Red Cross (ICRC), 2019–2023

② Strategy for Denmark's Engagement with United Nations Population Fund (UNFPA), 2018 - 2022

<그림 Ⅴ-49> 덴마크 UNFPA 기금배분 계획 2018-2022

Danish contributions to UNFPA 2018-2022*

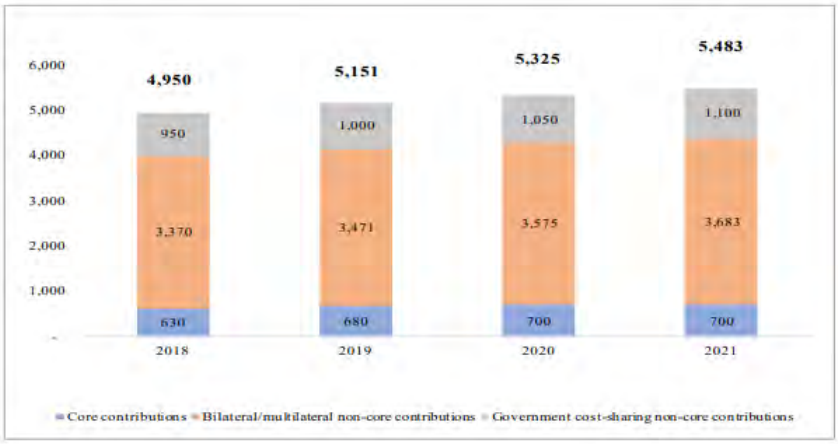
Funding to UNFPA (2018-2022) as stipulated in the Danish draft Finance Act for 2019 (resources in DKK million)	2018	Planned 2019*	Planned 2020*	Planned 2021*	Planned 2022*
Core contribution	225	225	225	225	225
Earmarked thematic and geographical contributions	113	113	113	113	113
Innovation activities	12	12	12	12	12
Secondments	6	6	6	6	6
Humanitarian funds	15	40	40	40	40
Total	371	396	396	396	396

* subject to annual parliamentary approval.

출처: Strategy for Denmark's Engagement with United Nations Population Fund UNFPA), 2018–2022

③ Strategy for Denmark's Engagement with The United Nations Development Programme, 2018 - 2022

<그림 Ⅴ-50> 덴마크 UNDP 기금배분 계획 2018-2021



출처: Strategy for Denmark's Engagement with The United Nations Development Programme (2018–2022)

④ Strategy for Denmark's Engagement with United Nations Children's Fund (UNICEF), 2018 - 2022

<그림 Ⅴ-51> 덴마크 UNICEF 기금배분 계획 2018-2022

Danish contributions to UNICEF 2018-2022*

Funding to UNICEF (2018-2022) as stipulated in the Danish draft Finance Act for 2019 (resources in DKK million)	2018	Planned 2019*	Planned 2020*	Planned 2021*	Planned 2022*
Core contribution	43	43	43	43	43
Innovation activities	10	10	10	10	10
Thematic funding pools					
Child protection, Education, Health	72	72	72	72	72
Humanitarian Action	40	60	60	60	60
Secondments	7	7	7	7	7
Total	172	192	192	192	192

* subject to annual parliamentary approval.

출처: Strategy for Denmark's Engagement with United Nations Children's Fund(UNICEF) (2018–2022)

⑤ Danish Organization Strategy for World Health Organization (WHO) 2020 - 2023

㉠ WHO 전략 개요서

<그림 Ⅴ-52> 덴마크 WHO 전략 개요서

Danish Organisation Strategy for World Health Organization (WHO) 2020-2023

Introduction:
The World Health Organization (WHO) is the United Nations specialized agency for health. It provides global leadership on health issues, including pandemics, and is responsible for setting evidence based global technical norms, standards and policy options, and monitors global health trends and provides assistance to member states. COVID-19 will continue to affect WHO's work during the strategy period.

Justification for support:
- WHO plays a valuable role as the key normative body on global health issues and is well respected for its technical work. WHO has delivered important results in a wide range of targeted areas that are relevant and inclusive and WHO has a clear long-term vision aligned with the SDG.
- WHOs work is an important basis for UNFPA, UNICEF, The Global Fund, UNAIDS and other organisations to which Denmark is a contributor.

Key results:
- Increased health security preparedness and coverage of essential health services and lower level of people suffering financial hardship (defined as out-of-pocket spending exceeding ability to pay) in accessing health services.
- Effective human rights and gender mainstreaming, reduced global maternal mortality and increased proportion of women who make their own informed decisions regarding sexual and reproductive health care, and have their need for family planning satisfied with modern methods.
- Financial, human and administrative resources managed in an efficient, effective, results-oriented and transparent manner. Alignment with SDG and UN reform.

How will we ensure results and monitor progress:
- Progress will be monitored using WHO's impact and accountability framework, building on SDG targets and World Health Assembly decisions, and through bilateral dialogue and consultations.

Risk and challenges:
- Economic, political, environmental, climate changes or epidemics affecting WHO's ability to fulfil its mandate.
- Inadequate level of un-earmarked flexible funding and lack of implementation of organizational changes, including need for strengthening capacity of country offices.
- Wider partnership with non-state actors and relevant international health organisations is an opportunity to scale up impact.

File No.	2020- 2021				
Responsible Unit	Mission of Denmark to the United Nations Office in Geneva				
Mill.	2020	2021	2022	2023	total
Commitment*	35	35	35	35	140
Projected ann. Disb.	35	35	35	35	140
Duration of strategy	2020-2023				
Finance Act code.	06.36.03.12				
Head of unit	Morten Jespersen				
Desk officer	Gitte Hundahl				
Financial officer	Jocelyn Sacopayo Schmidt (KFU)				

SDGs relevant for Programme



Budget	
Core voluntary funding	100 million DKK
Thematic support to NCD activities	40 million DKK
Total*	140 million DKK

*Subject to annual parliamentary approval

Danish involvement in governance structure:
- Denmark actively participates in the annual World Health Assembly (WHA), the Executive Board as observer and the WHO Regional Committee for Europe (currently as President of the Standing Committee).
- Denmark is a candidate for membership of the WHO Executive Board for 2021-2023.
- The Permanent Mission to Geneva is an active participant in ongoing member states consultations and briefings.

Strat. objectives	Priority results
Contribute to the achievement of the UN Sustainable Development Goals, in particular SDG 1, 3, 5, 10 and 17.	Health system strengthening to achieve universal health coverage and health security.
	Human rights and gender equality including sexual and reproductive health and rights.
	A more effective and efficient WHO

Core information	
Established	1948
Headquarters	Geneva, Switzerland
Regional offices	Africa, Americas, Eastern Mediterranean, Europe, South-East Asia and Western Pacific.
Country presence	150 countries and territories.
Financial and human resources	Biannual budget 4940 million USD (2020-21) 7000 staff
Executive Director	Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus (Ethiopia)
Member States	194
Governed by	World Health Assembly

출처: Danish Organization Strategy for World Health Organization(WHO), 2020–2023

4) 캐나다

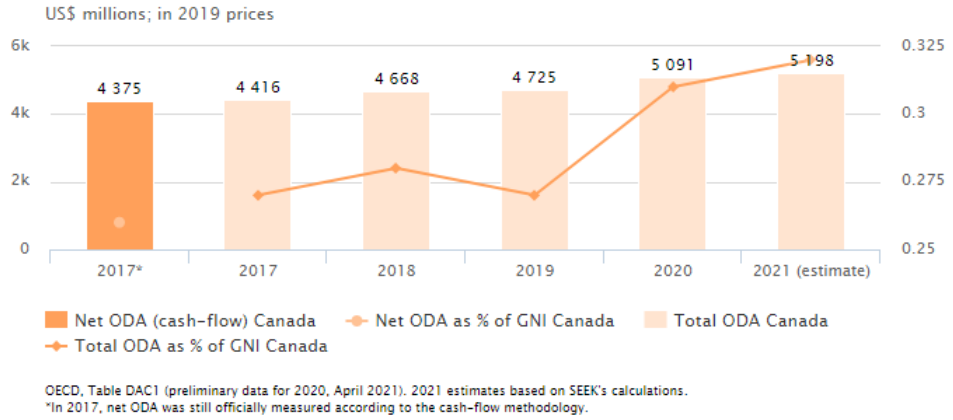
(1) ODA 개관

① ODA 동향

㉠ ODA 규모

캐나다는 경제협력개발기구(OECD) 개발원조위원회(DAC) 국가 중 8번째의 공여 국가이다. 2020년에 캐나다는 50억 달러(OECD 예비 데이터에 따른 현재 가격), 국가 총소득(GNI)의 0.31%를 공적 개발 지원(ODA)에 지출했다. 캐나다의 ODA는 기후변화 및 국내 난민 수용에 대한 지출 증가로 2019년에서 2020년 사이에 8% 성장하였다. 2020년에 캐나다는 COVID-19 관련 활동을 위해 약 2억 9,300만 달러를 지출하였는데 이는 노르웨이나 네덜란드와 비슷한 수준이다.

<그림 Ⅴ-53> 캐나다의 ODA 규모



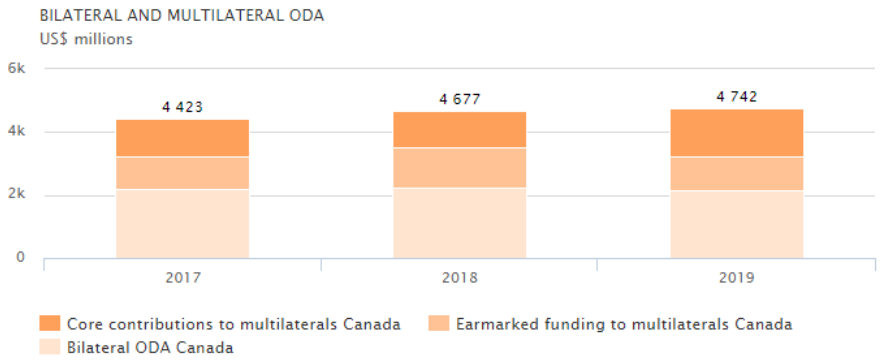
출처: https://donortracker.org/country/canada#

㉡ 양자와 다자 ODA

캐나다는 다자 지원을 선호한다. 다자를 통한 순수기여금은 15억 달러로 총 ODA 지출의 32%를 차지한다. 캐나다 ODA의 23%인 11억 달러가 특정 문제 또는 국가에 배정된 지정기여금(earmarked funding)으로 다자 기구를 통해 전달되었다. 이는 DAC 평균 14%(양자 간 ODA)와 비교하면 매우 높은 수준이다. 캐나다는 2018년 OECD 개발 협력 동료검토(OECD Development

Cooperation Peer Review)에서 다자간 기관에 더 많은 순수기여금을 제공할 것을 권고 받았으나 여전히 양자 프로그램 내에서 다자 배분을 계속 선호하고 있다.

<그림 Ⅴ-54> 캐나다의 양자 및 다자 ODA



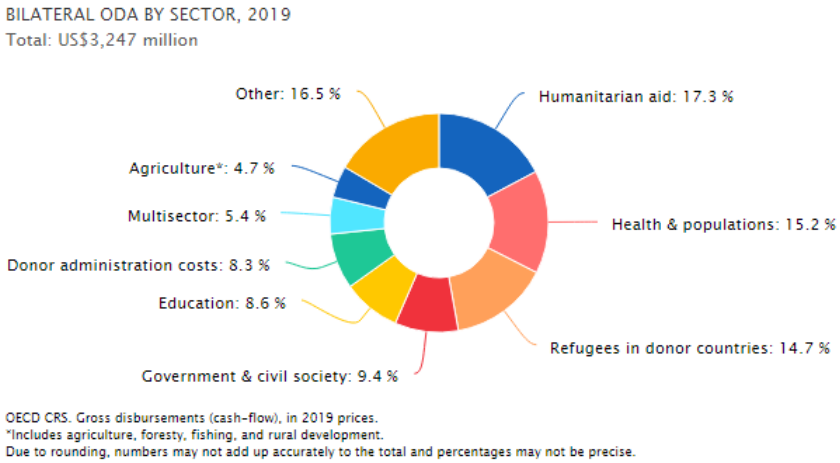
출처: https://donortracker.org/country/canada#

② 인도적 지원

㉠ 양자 ODA 중 인도적 지원 비중

캐나다의 양자 간 지출은 인도적 지원, 국제보건 및 난민에 중점을 둔다.

<그림 Ⅴ-55> 캐나다의 영역별 양자간 ODA



출처: https://donortracker.org/country/canada#

인도적 지원은 2019년 양자 간 ODA에서 가장 큰 비중을 차지한다(미화 5억 6,100만 달러 또는 전체 양자 간 ODA의 17%). 이는 인도주의적 위기 상황에서 캐나다가 국제 평화와 안보, 인간 존엄성에 점점 더 중점을 두고 있는 것과 일치한다. 캐나다는 페미니스트 국제지원 정책(Feminist International Assistance Policy; FIAP)에 따라 젠더 대응 인도적 활동을 강조한다. 2019년 캐나다 인도적 지원의 96%(5억 3,900만 달러)는 성 평등에 관련된 것이다.

㉡ 인도적 지원기구와 지원유형

캐나다는 세계 10대 인도적 지원 국가로서 정부가 이끄는 Global Affairs Canada는 캐나다 정부가 신속한 발병 대응에 앞장서고 장기간 인도적 위기와 해외 재난 발생 시 대응 및 범정부적 조정을 담당하며, 부서 내에서 인도주의 정책과 프로그램개발 책임을 갖는 기관이다.

캐나다 정부(Global Affairs Canada)의 지출 규모를 보면 인도적 지원에 총 8억 4,800만 달러를 배분하였는데 이 중 89%는 지정기금 형태의 양자지원 방식으로 전달되었다. 인도적 지원의 11% 정도만 다자성 양자로 지출되었음을 알 수 있다.

한편, 보건 영역은 규모 면에서 인도적 지원에 이어 두 번째로 크지만, 인도적 지원과 달리 다자성 양자의 비중이 48%나 차지한다.

<그림 Ⅴ-56> 캐나다의 영역별 국제 원조



출처: Government of Canada, Statistical report on international assistance, fiscal year 2019-2020

③ 캐나다의 다자 전달 채널

캐나다는 2019~2020년에 원조 총액 44억 9,100만 달러 중 62%에 달하는 28억 1,400만 달러를 다자 조직을 통해 지원하였다. 다자 지원의 대부분이 지구적 문제해결과 개발(20억

3,900억 달러)에 사용하였는데 이 중 85%(17억 7,300만 달러)가 그랜트와 기부금 형태로 다자 조직에 지급하였다. 지역 프로그램 총액 중 다자 조직에 44%(5억 9,000만 달러)가 사용되었다.

<그림 Ⅴ-57> 캐나다의 국제기구 지원

	TOTAL	GEOGRAPHIC PROGRAMS	GLOBAL ISSUES AND DEVELOPMENT	PARTNERSHIPS FOR DEVELOPMENT INNOVATION	INTERNATIONAL SECURITY AND POLITICAL AFFAIRS	OTHER PROGRAMS (4)
Canadian Organizations	1,126.97	454.61	220.10	404.98	40.33	6.94
Civil Society (1)	971.11	355.50	212.29	384.88	12.00	6.45
Government	67.55	27.26	7.07	8.43	24.29	0.49
Private Sector	88.31	71.84	0.75	11.68	4.04	0.00
Foreign Organizations	546.55	285.37	173.10	3.82	82.73	1.53
Civil Society (1)	346.45	104.77	171.21	1.82	67.13	1.53
Government (2)	154.19	151.47	1.00	0.00	1.72	0.00
Private Sector	45.91	29.13	0.89	2.00	13.88	0.00
Multilateral Organizations (3)	2,814.81	590.44	2,039.28	3.00	179.64	2.46
Grants and Contributions	2,549.11	590.44	1,773.57	3.00	179.64	2.46
Payments to International Financial Institutions	265.70	0.00	265.70	0.00	0.00	0.00
Local Technical Cooperation	3.64	2.89	0.00	0.01	0.74	0.00
Total - International Assistance	**4,491.97**	**1,333.30**	**2,432.48**	**411.82**	**303.44**	**10.93**

출처: Canada Statistical report on International Assistance, 2019/2020, p.20[91]

캐나다의 다자간 지출은 세계은행, UN 기관 및 글로벌 펀드에 집중되어 있다. 2019년 캐나다의 최고 다자 수혜기관은 세계은행의 국제 개발 협회(3억 3,300만 달러, 다자간 ODA의 22%)였으며, 그다음으로 유엔(UN) 기관(2억 9,400만 달러, 20%)과 글로벌 펀드 투 파이트(Global Fund to Fight)가 뒤를 이었다. AIDS, 결핵 및 말라리아(1억 9,700만 달러 또는 13%). 백신 연합인 가비(Gavi)도 4년 연속 상당한 자금 지원(8700만 달러)을 받았다.

캐나다 인도적 지원의 66%가 UN 기구들을 통해 전달되었는데 이 기구 중 WFP에 대한 지원이 가장 크고, UNHCR, ICRC, UNICEF, OCHA 등도 상위 실행기구에 이름을 올렸다. 아프리카를 중심으로 전 세계 105개 국가에 순수기여금, 통합기금, 국별 프로젝트 형태로 국제 인도적 지원하였고 Grand Bargain의 목표를 달성하기 위해 27% 정도만을 기금운영이 유연하지 않은 프로젝트형에 배분하였고 비지정 기여금 13%, 준지정 기여금에 9%를 배분하여 탄력적으로 기금운영을 할 수 있도록 하였다.

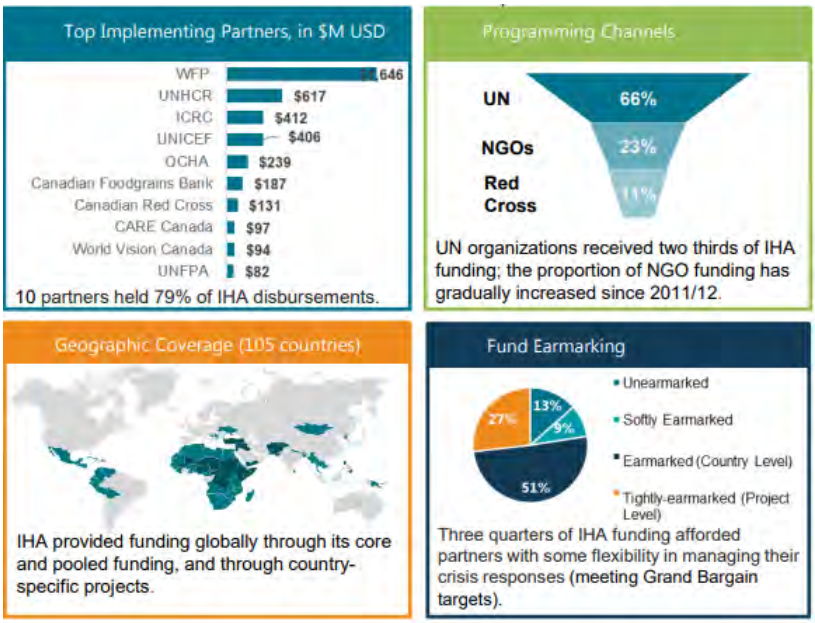
91) https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/international-assistance-report-stat-rapport-aide-internationale/2019-2020.aspx?lang=eng#a1_2

<그림 Ⅴ-58> 캐나다의 인도적 지원 파트너들



출처: Canada Statistical report on International Assistance, 2019/2020, p.20[92)]

<그림 Ⅴ-59> 캐나다의 국제 인도적 지원 파트너, 채널, 유형



출처: Evaluation of the International Humanitarian Assistance Program 2011/2012 to 2017/2018, https://www.international.gc.ca/gac-amc/publications/evaluation/2019/iha-evaluation-ahi.aspx?lang=eng

92) https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/international-assistance-report-stat-rapport-aide-internationale/2019-2020.aspx?lang=eng#a1_2

(2) 인도적 지원전략: The Feminist International Assistance Policy(FIAP)[93]

캐나다는 여성과 소녀의 평등권을 증진하는 것이 빈곤을 줄이는 가장 효과적인 방법이며, 여성의 권리가 존중되고 지역 사회에서 여성이 가치 있고 권한을 부여받을 때 사회가 더 번영하고, 평화롭고, 안전하고, 단합된다는 신념을 가지고 있다. 이에 2017년 6월 GAC(Global Affairs Canada)는 성 평등을 촉진하고 여성과 소녀들에게 권한을 부여함으로써 '빈곤을 근절하고 더 평화롭고 포용적이며 번영하는 세상을 건설'하기 위한 페미니스트 국제지원 정책(Feminist International Assistance Policy; FIAP)을 발표했다.

이 정책은 인권에 기반을 둔 접근 방식을 핵심 활동 영역인 성 평등과 여성과 소녀의 권한 부여와 기타 5가지 활동 영역에 적용한다. 5가지 활동 영역에는 ① 인간의 존엄성(보건 교육, 인도적 지원, 영양, 성 생식 건강과 권리, 식량안보), ② 포용적인 경제 성장, ③ 환경과 기후변화, ④ 포용적인 거버넌스, ⑤ 평화와 안보가 포함된다[94].

<그림 Ⅴ-60> 캐나다 페미니스트 국제 원조 활동 영역



출처: OECD Development Assistance Committee, Peer Review of Canada, 2018
https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/06/canada_s_feministinternationalpolicy.html

93) Government of Canada, https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2017/06/canada_s_feministinternationalpolicy.html
94) https://donortracker.org/country/canada

캐나다의 페미니스트 정책은 전 세계 불평등과 빈곤을 해소하고 포용을 촉진하며 인권이 전 세계적으로 존중되도록 보장하라는 저스틴 트뤼도 총리의 명령에 부응한 것이다. 이 새로운 비전을 통해 2030 의제 이행을 추진하는 동시에 진보적인 국제지원을 위한 주도적인 목소리를 낼 수 있는 위치를 점하고자 한다. FIAP는 새로운 국제 원조 전략이자 인도적 행동의 토대가 되고 있으며 6개의 상호 연결된 영역을 촉진하기 위해 인권접근 방식을 적용한다.

① 성 평등과 여성과 소녀의 권한 부여

캐나다의 페미니스트 접근 방식은 성 평등과 빈곤과 불평등에 도전하는 주요 수단으로 여성과 소녀의 권한 부여에서 시작된다. 캐나다는 성 및 젠더 기반 폭력에 대처하고, 여성 인권 단체와 운동을 지원하고, 성 평등을 구축하기 위한 공공부문의 제도적 역량을 개선하고, 양성평등 조치에 대한 강력한 근거를 마련하고자 하는 것이다.

② 존엄성

가장 빈곤하고 취약한 지역에서 필수 서비스가 제한되거나 전혀 없는 지역과 분쟁과 자연재해의 파괴적인 영향에 직면하고 있는 지역에서 캐나다는 양질의 의료 및 영양, 교육 및 시기적절한 인도적 지원을 받을 수 있도록 돕는 것이다.

③ 모두를 위한 성장

캐나다는 경제적 의사 결정과 리더십에 여성의 완전한 참여를 지원함으로써 모든 사람에게 효과가 있는 성장을 장려한다. 경제 주체로서 여성의 완전하고 평등한 참여는 가사 자원과 의사 결정에 대한 여성의 통제력을 강화하고 육아를 포함한 무급 노동의 무거운 부담을 감소시킨다.

④ 환경 및 기후 행동

캐나다는 민간부문 투자를 활용하고 더욱 친환경적인 세계 경제로의 전환을 촉진한다. 다. 자원 부족과 지속적인 불평등은 기후변화가 여성에게 불균형적인 영향을 미친다는 것을 의미한다. 캐나다의 지원은 기후변화의 영향을 받는 자원에 대한 접근 및 통제를 증가시키고 기후변화 완화 및 적응 노력에 대한 의사 결정에서 리더십을 강화하고 물과 다른 천연자원에 대한 접근을 개선함으로써 기후변화에 대한 여성의 회복력에 특히 중점을 둔다.

⑤ 포용적 거버넌스

캐나다는 여성의 리더십과 의사 결정, 정치 참여, 법적 권한 부여, 사법 접근을 포함하여 여성의 권리를 증진하는 투자를 통해 포괄적인 거버넌스를 지원한다.

⑥ 평화와 안보

캐나다의 국제 원조는 평화와 안정을 지원할 뿐만 아니라 취약한 국가와 폭력적 분쟁의 영향을 받는 국가의 개발을 지원하며 특히 여성을 평화 구축자로서 지원한다.

캐나다는 이러한 영역에서 성 평등을 달성하고 불평등의 근본 원인을 해결하기 위해 더욱 유연하고 혁신적이며 통합된 접근 방식을 통해 빈곤을 줄이고 평화를 구축하며 세계 최빈 개도국과 가장 취약한 인구에서 인도주의적 위기를 해결하는 것을 목표로 한다.

캐나다는 FIAP의 정책을 토대로 하여 인도적 지원전략은 인간성, 공정성, 중립성, 독립성의 국제 인도적 지원 지침에 따르며, 성 및 젠더 기반 폭력 예방 및 대응, 인도주의적 원칙과 국제적 옹호, 여성과 소녀들의 성, 생식 건강 요구, 지역 및 국가에서 여성의 역량 강화에 우선순위를 두어 지원한다.

(3) 파트너십 전략

① IDIA (International Development Innovation Alliance)

캐나다의 페미니스트 국제지원 정책(Feminist International Assistance Policy)은 캐나다가 국제 원조의 효율성을 개선하기 위한 야심 찬 의제를 설정하고 있다. 개발 효율성을 개선하기 위한 핵심 성공 요인으로 6개 활동 영역에서 빈곤을 감소시키기 위해 혁신적인 파트너십을 추구하기 위해 캐나다는 더욱 광범위한 개발 주체와 협력하고 새로운 형태의 협력을 모색함으로써 파트너십을 더욱 다각화하고 있다. 또한, 더욱 유연하고 지역적 요구, 기회 및 우선순위에 대응하는 국가 차원의 참여에 대한 새로운 접근 방식 채택하고 있다[95].

2030 의제는 다양한 행위자의 자원, 역량 및 네트워크를 참여시키고 활용하는 파트너십을 강조한다. 이에 부응하여 캐나다는 파트너십이 국제 지원의 효율성에 필수적이며 파트너의 지식과 경험을 성공적으로 활용할 수 있도록 시민 사회 단체, 민간부문 기업, 재단, 전문 조직,

95) OECD DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE, PEER REVIEW OF CANADA, 2018

다자 기관, 대학 및 기타 기관을 포함한 광범위한 캐나다, 국제 및 지역 조직과의 강력한 파트너십을 활용한다. 프로그램 전달 외에도 캐나다는 다양한 형태의 파트너십을 통해 다양한 조직과 협력하여 새로운 아이디어와 솔루션을 개발하고 캐나다의 국제 원조가 보다 혁신적이고 효과적이며 지속적인 결과를 얻을 수 있도록 한다.

캐나다는 주요 글로벌 문제를 해결하기 위해 다양한 이해 관계자와 협력체계를 구축하기 위해 Global Affairs Canada는 IDIA(International Development Innovation Alliance)에 참여하고 있다. IDIA는 2015년에 설립된 비공식적 플랫폼으로 12개의 기부자들이 상호 지식교류와 지속 가능한 개발을 지원하는 진보적 혁신적 수단으로 협력활동을 추구하기 위해 모인 연합체이다.

혁신은 세계의 복잡한 문제에 대한 지속적이고 확장 가능한 솔루션을 제공하는 데 매우 중요하며, 향후 30년 동안 지구촌은 극심한 빈곤을 근절할 절호의 기회를 맞이하여 2015년에 IDIA 회원들은 국제 개발의 혁신을 촉진하는 데 중요하다고 공동으로 동의한 6가지 원칙(로컬 기반 솔루션에 투자, 지적인 위험 감수, 증거를 사용한 의사 결정 추진, 빠른 시행착오, 부문 간 협업 및 공동 생성 촉진, 확장 가능한 솔루션 식별)을 확인하였다[96].

IDIA 설립 이후 독일과 네덜란드가 합류하여, 현재 미국, 영국, 독일, 호주, 캐나다, 네덜란드 등 6개 주요 대형 공여국들이 참여하고 있고 다자 및 기금 합쳐 최근까지 15개의 공여자 회원을 가진 연합체로 성장하였다.

② IDIA의 다양한 파트너들

- 양자 공여자: USAID, UK/DFID, Sweden/SIDA, Australia/Australian Aid, Canada/Global Affairs Canada, Germany/GIZ
- 다자 기구 : World Bank, UNICEF, UNDP
- NGOs와 기금: Gates, Rockefeller, Grand Challenges Canada, the Global Innovation Fund, and R4D

96) International Development Innovation Alliance(IDIA), https://www.idiainnovation.org/innovation

<그림 Ⅴ-61> 국제개발혁신연합(International Development Innovation Alliance)



출처: International Development Innovation Alliance(IDIA),
https://www.idiainnovation.org/innovation

③ IDIA & WHO 전략적 파트너십

IDIA는 2021년 1월에 WHO와 전략적 협약을 맺었다. WHO는 영향력 있는 혁신을 국가에서 가장 필요한 곳으로 연결함으로써 회원국의 우선순위를 지원할 수 있다. IDIA의 독특한 경험과 기금 제공자들을 위한 핵심 협업 플랫폼의 지위를 고려할 때 글로벌 보건의 가장 큰 도전적 과제를 해결하는 데 있어서 집단적 영향력은 가속화되고 심화할 것으로 보인다.

IDIA와 WHO는 파트너십을 통해 다음 5가지 우선순위 영역을 다루게 된다.

- 혁신요구: WHO 회원국을 지원하기 위해 공동으로 협력하여 국가의 건강 요구와 우선순위 및 글로벌 목표에 대응하는 혁신에 대한 요구의 식별 및 표현을 강화한다.
- 혁신 공급: IDIA 회원 기관은 WHO 회원국이 명시한 건강 우선순위의 요구와 혁신을 충족하기 위해 집단 파이프라인에서 관련 혁신에 기여한다.
- 혁신 평가: WHO와 IDIA는 공급 파이프라인을 통해 표면화된 확장 가능한 혁신의 효율적인 평가 및 클러스터링을 지원하기 위한 전문지식과 도구를 공유한다.
- 혁신 규모 확대: 필요에 따라 비국가 행위자 및 국제 개발 커뮤니티의 구성원과 협력하여 WHO 회원국의 이익을 위해 수요 주도형 건강 혁신 확대를 지원하기 위한 특정 기회를 식별하기 위해 협력한다.

- 혁신 및 확장 기술 개발: WHO 직원(본부, 지역 및 지역), 회원국 및 개발 파트너 간의 혁신 및 확장 지식 및 기술의 지속적인 개발을 지원하기 위해 협력한다.

(4) 개별기구와의 파트너십 전략 사례: WFP & Canada Partnership Against Hunger

캐나다는 정부 정책 차원에서 협력전략이나 지침은 없지만, 개별, 그룹 또는 다자 조직과의 관계를 위한 전략을 가지고 있다. 2016년 8월 캐나다와 WFP간 파트너십 전략 문서는 캐나다와 WFP 역할, 동시다발적 비상사태 대응, 인도주의적 물류 기지, 디지털 카드 난민 지원 선택권, 캐나다의 WFP 학교급식 지원, 현지 구매 등의 내용을 주요 골자로 그간 진행되었거나 진행되고 있는 내용 중심으로 15쪽 분량의 간략한 문서로 작성되었다.

WFP의 목표인 기아퇴치 달성을 공유하며 식량 지원을 통한 기아해소, 영양지원 및 지역 사회 안전망, 기아의 근본 원인 제거 등의 WFP의 임무를 지원한다. 이 임무에는 필요한 곳에 식량을 공급하여 생명을 구하고 비상시, 전쟁에서 생명 구조, 시민 갈등과 재해 등 비상상황에서 식량 제공 및 지역 사회 삶의 재건 지원이 포함된다.

WFP는 캐나다 최대의 인도적 지원 파트너로 WFP는 캐나다가 분쟁과 자연재해로 영향을 받는 취약한 사람들의 생명을 구하고 고통을 완화하며 존엄성을 유지하는 인도적 지원을 제공하도록 돕는다. 2016년에 캐나다는 UN 인도주의적 호소에 대한 응답으로 1억 5,800만 달러를 포함하여 2억 9,900만 달러 이상을 WFP에 제공하였다. 이 자금의 일부는 WFP의 인명 구조 자금 지원 시설인 즉시 대응 계정에도 사용되었으며, 이 자금 지원 시설을 통해 WFP는 긴급 상황에 신속하게 대응할 수 있었다. WFP는 캐나다를 포함한 36개국 대표로 구성된 집행 위원회가 관리하는데 집행 위원회는 정책 및 프로그램을 안내하기 위해 정부 간 지원을 제공한다.

캐나다는 집행이사회의 핵심 구성원으로 참여하여 다음과 같은 조직의 약속을 강화하기 위해 노력한다.[97]

- 남녀평등
- 성과기반 관리
- 영양 프로그램 작성

---

97) https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/multilateral-multilateraux/wfp-pam.aspx?lang=eng

• 긴급대응 능력 향상

남녀평등은 캐나다 국제원조정책의 토대가 되는 Feminist International Assistance Policy 방향과 일치한다. 이처럼 캐나다는 앞에서 살펴본 스웨덴이나 덴마크 등의 다른 공여국들과 달리 별도의 파트너십 전략을 만들어 실행하기보다는 다자 기구와 목표를 공유하면서 집행위원회에 참여하여 캐나다 정책 방향과 부합되도록 한다.

WFP와의 파트너십형성은 전 단계에서 정부 기관과 협의하여 진행한다. WFP 식량 원조 자체와 때에 따라 기술 및 물류 전문지식을 제공할 수 있지만, 프로젝트에는 항상 개별 정부의 전폭적인 지원과 참여가 필요하다. 궁극적으로 국가 정부가 긴급 상황이나 개발 프로젝트에 WFP의 개입을 요청해야 하고 프로그램 작업은 국가 그림과 일치해야 하므로 대부분 정부는 재난 예방 계획을 세우거나 개발 지원을 요청하기 전에 WFP 국가 사무소와 협의한다.

캐나다는 식량안보와 영양 문제에 대응하기 위해 WFP 외에도 FAO, WHO, UNICEF에 자발적 기여금을 부담하고 있다. FAO와 WFP에는 비지정 기여금(core)으로 90% 이상 지원하는 반면, WHO와 UNICEF에는 지정 자발적 기여금 형태로 지원한다.

<표 Ⅴ-65> 캐나다 식량안보 및 영양 문제 대응 국제기구 기부

Earmarked Voluntary Contributions		
Multilateral	**Imputed % of core contributions to agriculture, Food security & Nutrition**	**USD million**
FAO	Core (92%)	6.74
	Earmarked voluntary contributions*	8.74
WFP	Core (91%)	17.16
	Earmarked voluntary contributions*	10.59
WHO	Core (2%)	0.21
	Earmarked voluntary contributions*	30.18
UNICEF	Core (11%)	1.34
	Earmarked voluntary contributions*	123.41

출처: Government of Canada, Financial Report on Food Security and Nutrition[98)]

98) https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/g7/documents/2018-09-12-food_security-securite_alimentaire.aspx?lang=eng

5) 일본

(1) ODA 개관

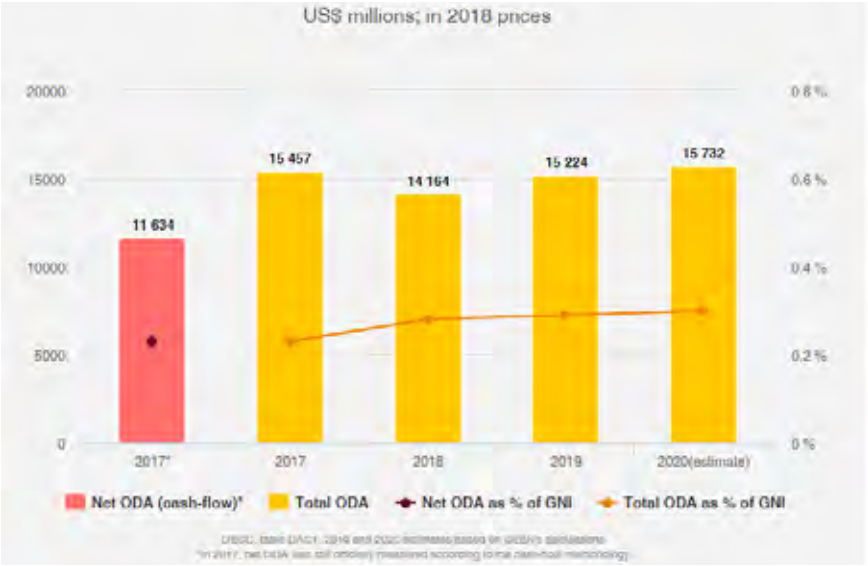
① ODA 동향

일본은 2019년 ODA 규모 155억, GNI의 0.29%의 DAC 회원국 중 4위의 공여국이다. 일본은 역사적으로 양자 간 ODA(전체 ODA의 77%)를 통해 지원에 집중하고 있으며, 전체 ODA에서 다자간 기여는 23% 정도로 DAC 평균 41%보다는 낮지만, 다자간 협력 비중을 계속 늘려가고 있다.

일본은 개발 협력 헌장에서 자주적 발전, 경제 성장 촉진 및 민관 파트너십(주로 일본 기업과 협력)을 우선시한다. 결과적으로 일본 ODA의 대부분은 일반적으로 시장 금리보다 낮고 상환 기간이 긴 양허적 성격의 유상원조를 통해 이루어진다. 일본은 아시아에 대한 강한 경제적, 외교적, 지리적 유대로 인해 아시아에 지원을 집중하고 있으며 특히 거버넌스 및 인프라 개발 분야에서 아프리카와의 관계를 강화하고 있다.

일본은 최근 COVID-19에 대한 국제적 대응을 두 가지 주요 주제로 구성하고 있다.

<그림 Ⅴ-62> 일본의 ODA 규모(2018)



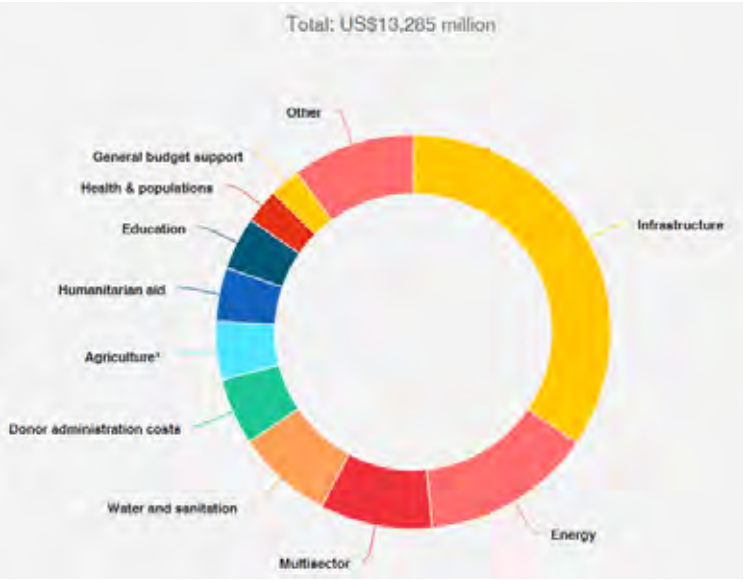
출처: https://donortracker.org/country/japan#

첫째, 아프리카와 아시아에 초점을 맞춘 다자간 보건 이니셔티브와 보건 시스템 강화를 통해 건강과 '인류 안보'를 증진한다. 둘째, 파트너 국가에 대한 재정 지원과 지속 가능하고 장기적인 경제 성장 이니셔티브에 대한 지원을 통해 전염병의 경제적 영향을 해결한다.

② 인도적 지원

일본은 ODA 대부분을 양자원조로 제공한다(2018년 77%). 이는 같은 해 OECD 개발원조위원회(DAC) 위원 평균 59%를 훨씬 웃도는 수치다. 양자 중 인도적 지원이 차지하는 비율은 4.4%이며, 5억8,900만 달러(2018년 기준)가 인도적 지원으로 지출되었다.

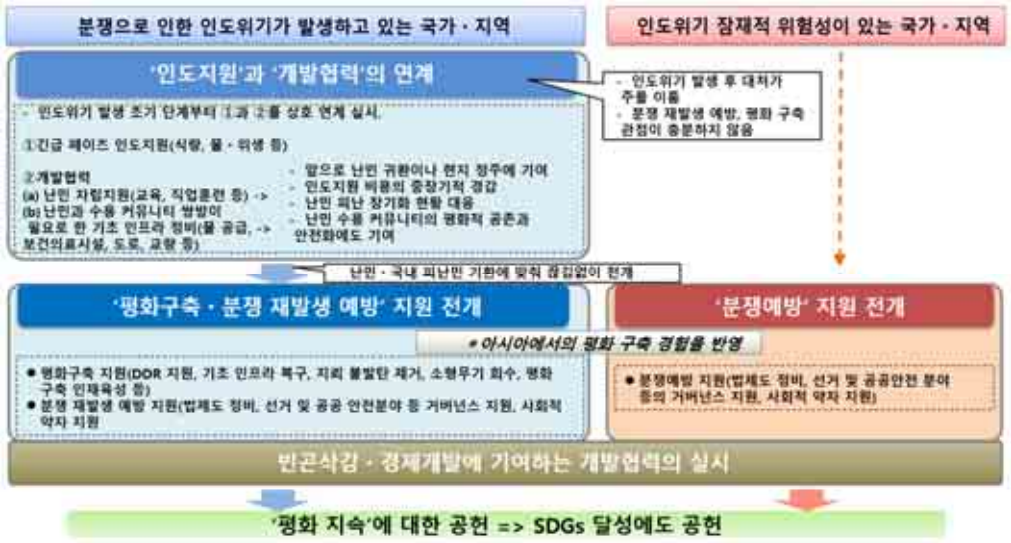
<그림 Ⅴ-63> 일본의 영역별 양자간 ODA(2018)



출처: https://donortracker.org/country/japan#

장기화하고 심각해지는 세계 인도적 위기에 대처로서 '인도주의와 개발 연계'는 효과적으로 기능하고 있다. 일본은 인도지원과 개발 협력에 평화 구축 · 분쟁 예방 지원을 조합시킴으로써 분쟁 발생 후 대응뿐만 아니라 분쟁 발생 · 재발생 예방에도 중점을 두고 있다. 이를 달성하기 위해 평상시부터의 국가 건설, 사회적 안정화와 같은 분쟁의 근본적 원인 해결을 위해 노력하고 있다. UN 사무총장이 중시하는 '예방 개념을 포함한 평화 지속'에 기여하고 긴급 단계의 인도지원(식량, 물 · 위생 등), 개발협력에 더해 평화구축 · 분쟁 재발 예방 지원을 전개하고 있다.

<그림 Ⅴ-64> 일본의 인도적 지원, 개발 및 평화의 연계



출처: 外務省(www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/jindo/jindoushien2_1.html).

2019년 기준 '인도와 개발의 연계'를 통한 인도 위기 대응으로서 무상원조 92억 엔, 기술협력 93억 엔으로 총 185억 엔이 할당되었다. 일본의 외무성 일반회계 ODA 예상 총 4,376억 엔(武元, 2019: 13-14) 중 4.23%의 비율을 점하고 있다.

<그림 Ⅴ-65> 일본의 양자간 및 다자간 ODA



출처: https://donortracker.org/country/japan#

일본은 DAC의 다른 회원국에 비해 다자 기구 및 비정부 기구(NGO)를 통한 양자 간 ODA 채널이 적다. 2018년 일본은 양자 간 ODA의 10%를 다자 채널(DAC 평균: 23%)을 통해 지출했으며, NGO 및 시민사회를 통한 지출은 2%(DAC 평균: 18%)에 불과하다.

(2) 인도적 지원전략

2011년 일본 외무성은 인도적 지원 정책을 수립하였다. 수립된 인도적 지원 정책에는 긴급사태 대응을 포함한 재난 예방, 구원, 복구지원 등을 포함하고 있다. 일본은 국제 인도주의 기본원칙인 '인도 원칙', '공평 원칙', '중립 원칙', '독립 원칙'을 존중하면서 다음 다섯 가지 대응 방침을 제시하고 있다. 첫째, 난민 및 국내 피난민에 대한 지원, 둘째, 끊김 없는 지원, 셋째, 자연재난에 대한 대응, 넷째, 인도적 지원 요원 안전 확보, 그리고 다섯째, 민군 연계이다.

일본은 인도적 지원을 '인간 안보' 실현의 주요 과정으로 인식하고 재난의 범위를 포괄적으로 규정하고 있으며 재난 경감의 중요성을 강조하여 각종 세부전략을 수립하여 이행하고 있다. 2015년 2월 발표한 '개발 협력 헌장(Development Cooperation Charter)' 에서 일본은 개발 협력의 주된 철학으로서 평화, 안정, 번영에 대한 가치를 강조하고 있으며, 일본 개발 협력 정책에서도 ① 보편적 가치의 공유 및 국제 평화 및 안정 증진을 위한 협력, ② 개발도상국 및 일본의 경제 성장을 위한 전략적 개발협력제고, ③ 인간 안보 증진, ④ 전략적 파트너십 수립을 우선순위로 설정하였다.[99]

일본 정부의 인도적 지원 정책 중 특히 대응(response)에 대한 구체적인 정책은 다섯 가지로 ① 난민 및 국내실향민(Internally displaced persons, 이하 IDPs)에 대한 지원, ② 긴급구호에서 조기복구 및 개발로의 전환(smooth transition), ③ 자연재해의 적절하고 효과적인 지원, ④ 개발 원조 담당자의 안전, ⑤ 민 · 군 간 임무 조정이다. 일본 정부는 난민 및 국내 실향민에 대한 지원이 인간 안보뿐 아니라 해당 지역 내 평화와 안정성에 크게 기여함을 언급하며, 물자지원뿐 아니라 자발적 재정착, 재통합을 지원하고 있으며 대부분 세계식량계획(WFP), 유엔난민기구(UNHCR) 등 다자기구를 통한 현금지원 방식으로 이루어진다.[100]

---

99) Ministry of Foreign Affairs, White Paper on Development Cooperation 2019, Japan's International Cooperation, Building a better future by connecting the world.

100) 코이카(2016), 해외긴급구호의 법적 기반 및 운영체계관련 주요 공여국 사례 연구

(3) 파트너십 전략

일본은 다자 기구와의 파트너십 전략을 별도로 갖고 있지는 않지만, 다자간 협력에 있어 장기적인 관점으로 접근한다.[101] 개발 협력 헌장은 다자간 협력의 전문성, 공정성, 광범위한 네트워크, 양자 협력에서 접근하기 어려운 부문 또는 지역에서 효과적이고 효율적인 협력을 위한 역량으로 다자 파트너의 가치를 고려한다.

다자간 협력과 양자 협력 간의 시너지 효과를 위한 기회로 일본은 제한된 수의 중요한 다자간 파트너에 집중해 왔다. 또한, JICA는 다자간 기구 및 개발금융기관과의 협력을 위한 다양한 양해각서(MOU)를 체결하여 프로젝트 실행에 대한 파트너십을 안내하고 있다. 다자 ODA는 인류 안보 차원에서 녹색기후기금(Green Climate Fund), 지구환경기금(Global Environment Facility), 환경과 세계보건(Global Health)을 주제로 하는 글로벌기금(Global Fund), 다자개발은행(Multilateral Development Banks)과 유엔개발계획(UNDP)에 우선순위를 두고 할당된다. 일본과 JICA는 아프리카 개발 은행 및 유엔(UN) 기구와의 파트너십을 전략적으로 활용하여 국가 사무소를 설립하고 아프리카에 대한 양자 간 포트폴리오를 확대하기 위한 정보를 얻는다. 일본은 총 원조의 20%를 다자간 ODA로 제공하고 있다.

일본은 현재 MOPAN(Multilateral Organization Performance Assessment Network) 의장이며 다자 기구에 기금 할당 및 정책 결정을 알리기 위해 MOPAN 평가를 적절하게 사용하고 있다. 각 다자 파트너의 이사회 수준에서 일본은 양질의 인프라, 보편적 의료 보장, 재해 위험 감소 및 부채 지속 가능성에 대한 G20 우선순위를 강화한다. 각 조직에 일본인을 고용하도록 하고 일본 정부와 주요 다자 파트너 간의 연례 협의를 통해 파트너십을 강화하고 신뢰를 구축한다.

한편, 일본은 인도지원을 주요 활동으로 하는 UNICEF, WFP, UNHCR, UNRWA, UN OCHA, UNISDR, UNMAS, IOM, ICRC, IFRC 등의 UN 기관이나 국제기구들과 인도적 지원이 필요한 곳에서 인도적 지원 내용과 상황에 따라 연계하고 있다.[102]

일본은 정부개발원조(ODA) 헌장 및 ODA에 관한 중기정책에서 인간의 안전보장 및 평화 구축

101) OECD Development Co-operation Peer Review: Japan 2020 https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ba227285-en/index.html?itemId=/content/component/ba227285-en#section-d1e3011

102) Japan's Humanitarian Assistance, https://www.mofa.go.jp/files/000236450.pdf (2021.8.3.)

관점에서 난민 지원을 중시하고 있다. ODA 대강 기본방침에서 인간의 안전보장을 그 기본방침으로 정하고 분쟁 시부터 복구 · 개발에 이르는 모든 단계에서 존엄 있는 인생을 가능하게 할 수 있도록 개인 보호와 능력 강화를 위한 협력하는 것을 명확히 하고 있으며, 또한 평화 구축을 중점과제로 정해 ODA를 활용해 예컨대 평화 프로세스 촉진을 위한 지원, 난민 지원과 기초 생활기반 북구 등의 인도 · 복구지원 등을 하도록 하고 있다. 나아가 ODA 대강에서는 에너지 공급과 중동 평화 관점에서 중동 지역을 중시하고 있다.[103]

일본은 DAC 회원국 중 미국, 독일에 이어서 세 번째로 UNRWA의 채널을 통해 원조를 제공하는 국가이다. 일본은 UNRWA에 대해 UN 가맹 이전인 1953년부터 지원하고 있다. UNRWA에 대한 지원 기본방침은 중동 지역의 최대 불안정 요소로 남겨져 있는 팔레스타인 난민 구호를 하는 국제기관인 UNRWA에 대한 지원은 인도적 지원뿐만 아니라 그 지역의 안정 유지, 향후 예상되는 난민 귀환 및 정주 문제에 대한 해결을 위해 중요한 역할을 발휘할 것으로, 중동 평화에 공헌한다는 것이다.

또한, 일본은 지원금 공여뿐만 아니라 JICA를 통해 기술협력을 해 오고 있다. 구체적으로 UNRWA 연수를 받아들이고, UNRWA에 전문가를 파견하고, 시니어 해외 자원봉사자를 파견하며, 그리고 청년 해외 협력대를 파견해 오고 있다. 일본은 다자협력 또는 개별 인도적 지원기구와의 협력전략을 별도로 가지고 있지는 않다.[104] 그러나 2019년 기준 일본 외부성은 다음과 같은 포괄적인 팔레스타인 지구사업 전개 계획에 따라 인도적 활동을 추진하고 있다. 이 계획에는 다자 기구나 일본의 NGO, 전문가 배치 등 여러 인도적 행위자들의 활동이 장기간(6년) 계획을 세우고 개발목표에 따라 배치되어 있다. 동 보고서에서는 총 4페이지 계획 문서 중 일부만 사례로 제시하고자 한다.[105]

일본의 국제기구와 협력 관계 시작은 사례마다 다양하다. 가장 일반적으로는 JICA 사무소 소장과 현지 국제기구 대표 간의 합의에 따라, 초기 단계에서 JICA 무상원조, 연수 등 실적을 쌓은 후에 국제기구와 연계하거나 관련 현지 학회 및 현지 중앙 부처 대상 연수시행 과정을 거쳐 협력하게 된다.[106] 개별 프로젝트 모니터링과 평가와 달리 국제기구와의 협력은 ① 국제기구 등 전문분야 활동 성과와 영향력, ② 국제기구 등의 조직 및 재정관리 운영, ③ 일본의 외교 현안

103) 国際協力機構. (2006). 特定テーマ評価「パレスチナ難民支援評価」最終報告書 https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11828928.pdf
104) 国際協力機構, 2006: 72
105) https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072328.pdf
106) https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11987724.pdf

수행에서의 국제기구의 유용성과 중요성, ④ 국제기구에 일본인 직원, 배치 상황 등, ⑤ 일본 갹출금 등 집행 관리에서의 PDCA 사이클 활용 등을 평가 기준으로 삼는다.[107]

<표 Ⅴ-66> 일본 외무성의 국제기구 평가 지침

[평가 기준]
Ⅰ. 국제기구의 활동 및 영향력
[평가 기준 1] 국제기구 등 전문분야활동의 결과 및 영향
[평가 기준 2] 국제기구의 조직 및 재정관리 등
Ⅱ. 국제기구와 일본의 관계
[평가 기준 3] 일본 외교 문제 이행에 있어 국제기구의 유용성과 중요성
[평가 기준 4] 일본인 직원 및 국제기구 배치 상태
[평가 기준 5] 일본 기부금 등의 실행 관리에 PDCA(Plan-Do-Check-Action) 사이클 확보

[평가 기간]
- 원칙적으로 2017년 7월 말부터 2018년 5월 말까지.
- 평가기준2 (조직 및 재정개혁 등) 일부, 평가기준4(직원 수)는 2016년 12월 말 ~ 2017년 12월 말까지 통계데이터 월의 기록일 등 지난 5년간 표(직원 수) 및 보고 시간 등 고려

[평가 지침]
A: 기대를 뛰어넘는 성과달성
B: 꾸준히 예상된 결과 달성 중
C: 예상된 결과를 달성했지만 몇 가지 개선이 필요함
D: 예상된 결과를 충분히 달성하지 못함
(참고: 신규 대상 프로젝트는 평가 대상에서 제외)

[각 기여도의 결과 및 성과, 평가]
- 각 기여와 관련된 결과, 성과 등, 평가 등의 경우, 기여사항 등 참조

107) Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/mofaj/ms/pe_ar/page25_001538.html

<표 Ⅴ-67> 일본의 팔레스타인 지구 장기 사업계획

기본방침 (대 목표)	경제 사회의 자립화 촉진에 의한 평화 구축												
중점분야 1 (중목표)	인간 안전보장에 따른 민생안전과 향상												
개발과제 1-1 (소 목표) 인간의 안전보장에 맞는 사회기반 정비	【현상과 과제】 이스라엘의 점령하에 있는 팔레스타인 자치구에서는 많은 주민이 여전히 점령에 따른 각종 희생을 당하고 있으며, 분리 벽이나 점검 사항 등에 의한 이동 제한뿐만 아니라 점령군 부대의 침입이나 유대인 정착민의 폭행 등으로 주민들의 기초적인 사회·경제생활에 큰 영향을 미치고, 자치구 전체에 만연한 실업과 빈곤의 개선은 국제사회에서 매우 중요한 과제가 되고 있다.			【개발과제에 대한 대응 방침】 인간의 안전보장에 근거한 팔레스타인 자치구의 민생 안정·향상을 지원함으로써 생존·생활·존엄 위협으로부터 사람들을 지키고 보호와 역량 강화를 통해 지속 가능한 개인의 자립과 사회 만들기에 이바지한다. 미래의 평화를 위한 환경을 정비 해 나가기 위해 보건 교육을 비롯한 기초적인 사회 서비스의 안정적인 제공과 품질의 향상, 고용 창출에 대한 지원과 사회적 약자 보호 등 인간 안보에 입각한 생활을 보장하기 위한 지원을 한다. 또한, 분쟁에 따른 피해자와 주민 중에서도 사회적으로 가장 취약한 여성과 아동을 대상으로 한 인도적 지원한다.									
	협력 프로그램명	협력프로그램 개요	안건명	계획	실시 기간						지원액 (억 엔)	비고
					2018	2019	2020	2021	2022	2023		
	보건서비스 향상 프로그램	점령과 분쟁 등의 영향으로 불충분한 보건서비스 향상을 목적으로 모자보건, 생식보건, 비감염성 질환 치료개선과 심리적 치료 개선 노력을 지원한다	보건분야 일반인, 인간 안전보장 무상자금 협력	풀뿌리 무상							0.10	
			보건분야 일본 NGO 연계 무상자금 협력	일본NGO							1.33	
			UNRWA 보건개혁 추진(팔레스타인)	멀티								UNRWA 2018년도 보정
			여성 건강 : 가자와 취약한 사회에서 여성의 생식 건강과 유방암의 상황을 개선하여 여성의 건강과 권리 보호 시급지원	멀티								UNFPA 2018년도 보정

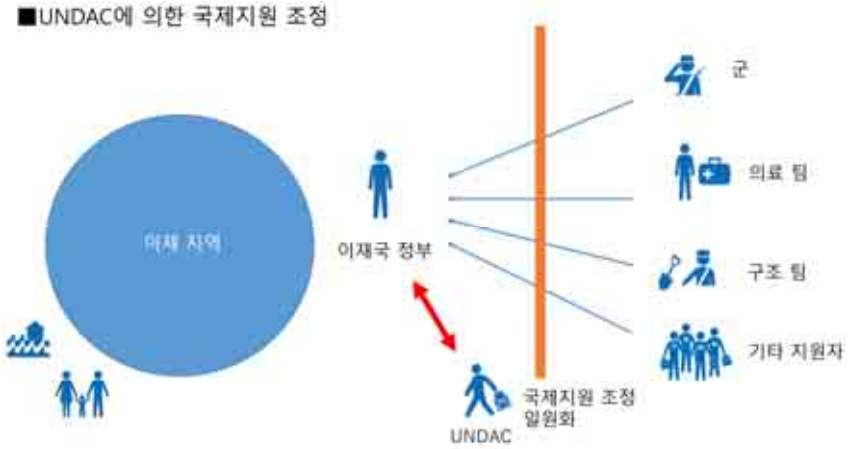
	협력 프로그램명	협력프로그램 개요	안건명	계획	실시 기간						지원액 (억 엔)	비고
					2018	2019	2020	2021	2022	2023		
개발과제 1-1 (소 목표) 인간의 안전보장에 맞는 사회기반 정비	보건서비스 향상 프로그램	점령과 분쟁 등의 영향으로 불충분한 보건서비스 향상을 목적으로 모자보건, 생식보건, 비감염성 질환 치료개선과 심리적 치료 개선 노력을 지원한다	재활 관련 기술	개별 전문가								
			의료 장비 정비 계획 협력 준비 조	협회연합								
			보건의료분야(비감염성질환) 정보수집, 확인조사	정보수집조사								
	교육서비스 향상 프로그램	출산율이 높고 젊은 층이 차지하는 비율 대 임계 팔레스타인 자치구에서 학교 부족의 해소와 여성을 포함한 젊은 층의 육성을 목적으로 학교의 건설, 교육 내용의 질 향상, 과외 활동의 충실에 의한 교육서비스의 충실을 지원한다.	교육 분야 일반인, 인간안전보장 무상자금 협력	풀뿌리 무상							0.39	
			교육 분야 일본 NGO 연계 무상자금 협력								1.61	국경없는 아이들(KnK) 팔레스타인 어린이 캠페인 (CCP)

(4) 파트너십 전략 사례: 태풍 아이엔 피해 복구를 위한 국제긴급인도적 지원 활동 사례

① UNDAC의 조정

일본은 2013년 태풍 하이옌 피해가 발생한 필리핀에 대한 일본 정부 국제 긴급 인도지원 활동 사례로 일본 정부는 제일 먼저 UNDAC(United Nations Disaster Assessment and Coordination) 위원(2명)을 현지에 파견하였다.

<그림 Ⅴ-66> 일본의 UNDAC에 의한 인도적 지원 조정 절차



출처: 勝部(2019: 26).

<그림 Ⅴ-67> 일본의 2013 필리핀 태풍 하이옌 피해에 대한 일본의 UNDAC 대응



출처: 勝部(2019: 29)

UNDAC는 재난 발생 직후 단계에서 OCHA (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)의 대응 기구이다. 지원 초기 단계에서 피해국 정부 및 피해국 내 UN country team 지원과 국제지원 조정을 하는 임무를 수행한다. 각국, 각 기관 UNDAC 등록 요원이 파견마다 팀을 구성한다(勝部, 2019: 20-28).

② 긴급 무상 자금협력

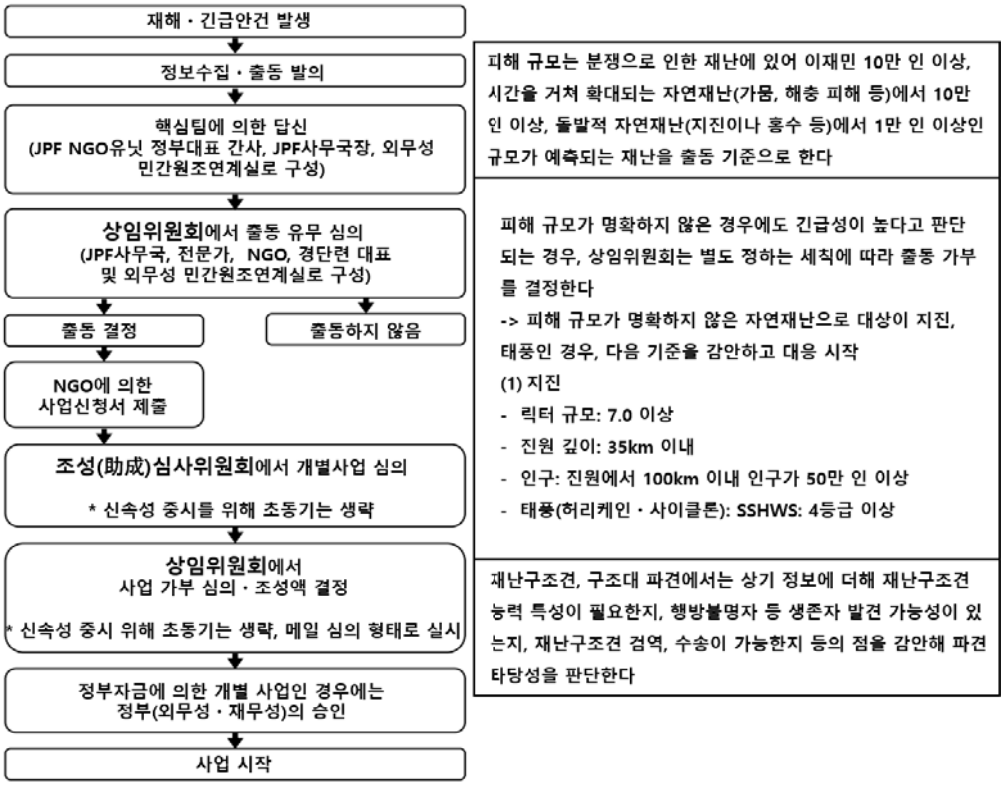
긴급무상자금협력은 상대국 정부와 각 국제기관에서부터의 인도적 지원의 필요성 제기, 재난 규모가 큰 경우는 UN OCHA가 총괄한 통합 성명문 내용 등 주로 국제기관에서부터 제출된 제안서에 근거해 원조액 및 구체적 실시형태를 결정한다. 검토과정에서 일본 국민에게 설명이 가능(성과가 가시화되는 등)한 것, 일본 지원으로서 보여 줄 수 있는 내용인 것을 포함해 고려되고 있다. 안건 실시가 결정되면 외무대신에 의한 각의에서의 긴급 무상자금 협력 시행 발언이 이루어지고 재외공간은 원칙적으로 이 각의 발언 후 신속히 상대 국가 또는 국제기관 간에서 구상서(口上書)를 교환하고 그 후에 자금 제공이 이루어진다. 양자 간 긴급 무상자금 협력에서는 조달 대리기관이 상대 국가와의 조달 대리계약을 체결하고 필요한 역무와 기자재 조달, 프로젝트 감리 및 자금관리 등을 실시하는 때도 있다. 긴급 무상자금에 의한 지원은 신속히 실시하는 것이 요청되고 있어 6개월에서 1년 이내 정도 기간을 설정하는 경우가 많다.

③ NGO를 통한 인도적 지원

ODA 자금에 의한 NGO를 통한 원조(JPF[108]사업, 일본 NGO 연계 무상자금협력 '긴급인도사업')에 대해서는 외무성 국제협력국 민간원조 연계실이 소관하고 있다. JPF사업은 자금을 축적함으로써 신속한 자금 제공을 가능하게 하고 있어 재난 시 초동 대응이 가능한 체제가 되어 있다. 초동 대응 출동에서는 JPF 사무국, JPF 상임위원 또는 JPF 가맹 NGO가 현지 피해 상황, 각국 정부, 국제기관 · NGO 등에 의한 지원 상황에 관한 정보 근거, 지원 수요, 사업 전개 예상에 대한 기재한 출동 취지 서를 핵심 팀에 제출한다. 핵심 팀 답신을 받아 상임 위원회가 출동 및 대응 방침을 심의 · 결정한다. 조성 결정의 과정은 〈그림 Ⅴ-68〉과 같다. 또한, JPF는 사업실시 · 조성 가이드라인에 있어 출동 기준으로서 다음 표와 같은 기준을 설정하고 있다(アンジェロセック, 2015: 71).

108) 재단법인 일본국제교류재단은 전 세계적으로 종합적인 국제문화교류 프로그램을 수행하는 일본 유일의 기관이다. https://www.jpf.go.jp/e/about/outline/about_01.html

<그림 Ⅴ-68> 일본의 JPF 지원사업 출동 기준



출처: アンジェロセック(2015: 72).

④ 클러스터 접근

클러스터 접근으로 수요를 11개 분야로 나눠 분야 내 집단적 지원 효율성을 높이고 분야 간 지원 조정을 추진하며, 긴급 단계 대응부터 계획적인 복구를 대상으로 한다.

<그림 Ⅴ-69> 일본의 클러스터 접근에 따른 지원 조정 사례



출처: 勝部(2019: 36-37).

⑤ 긴급사태에 대한 인도적 지원 평가 지침

'긴급사태에 대한 일본의 인도지원'에 대해 ODA 평가 지침에 따라 OECD-DAC 평가 5개 항목에 근거하여 개발 관점에서 ① 정책 타당성, ② 결과 유효성, ③ 과정 적절성에 대해 다음 〈표 Ⅴ-68〉과 같은 기준으로 평가한다.[109]

<표 Ⅴ-68> 일본의 인도적 지원 평가 기준

구분	평가항목	주요 설문·지표	기준
개발 관점에서의 평가			
정책 타당성	1. 피해국·지역 및 이재민 수요와의 정합성	- 피해국·지역 및 이재민 수요와 정합성이 있는지	• 타당성 아주 높음 모든 항목에서 극히 높은 평가를 얻어 동시에 '4. 도너 지원과의 관련성·일본의 비교 우위성'에서 창의적 활동이 이루어졌음 • 타당성 높음 거의 모든 항목에서 높은 평가를 얻음 • 타당성 어느 정도 높음 많은 항목에서 높은 평가 • 타당성 높다고 하기 어려움 많은 항목에서 높은 평가를 얻지 않음
	2. 일본 상위 정책과의 정합성	- ODA 대강, 중기정책 등 일본의 ODA 정책과 부합하는지	
	3. 국제사회 인도지원에 관한 동향과으 정합성	- 국제사회 인도지원 동향에 비춰 정합성이 있는가	
	4. 타 도너 지원과의 관련성·일본의 비교 우위성	- 타 도너에 의한 인도지원과 상호관련·보완성이 있는지 - 일본 우위성을 활용한 지원이 되고 있는지	

109) アンジェロセック, 2015.

구분	평가항목	주요 설문·지표	기준
결과 유효성	1. 목표 달성도	- 인도지원정책 최종 목표에 어떻게 공헌하고 어느 정도 효과적이었는지 - 인풋(인적, 물적, 자금) 실적 - 목표 달성도(산출 및 결과) - 거시 관점에서 일본 국제긴급원조에 의한 어떠한 효과가 나타났는지	• 극히 큰 효과가 있었음 결과 유효성에 관한 모든 조사 항목에서 극히 큰 효과가 확인되었음 • 큰 효과가 있었음 결과 유효성에 관한 거의 모든 조사 항목에서 큰 효과가 확인되었음 • 어느 정도 효과가 있었음 결과 유효성에 관한 많은 조사 항목에서 효과가 확인되었음 • 특별 효과가 있었다고 하기 어려움 결과 유효성에 관한 많은 조사 항목에서 효과가 있었다고 할 수 없음
	2. 일본 인도지원 인지도	- 국제사회, 피해국·지역 및 일본 국내에서 일본의 국제긴급원조활동 홍보·인지가 어느 정도 되었는지	
과정 적절성	1. 인도지원 방침과 책정 과정 적절성	- 지원방침 책정 근거는 적절하였는지 - 지원방침 책정에서 정책 수준부터 실시 수준까지 관계자에 의한 충분한 협의·의견 교환이 있었는지 - 지원방침 책정에서 국제기관, NGO 등의 관계기관과의 연계·조정이 도모되었는지	• 극히 적절하였음 책정·실시 과정의 모든 조사 항목에서 극히 높은 평가를 얻어 동시에 인도지원 방침의 책정 과정 혹은 인도지원 시행 과정에서 타국에서 참고가 될 만한 성공사례가 확인되었음 • 적절하였음 책정·실시 과정의 거의 모든 조사 항목에서 높은 평가를 얻었음 • 어느 정도 적절하였음 책정·실시 과정의 많은 조사 항목에서 높은 평가를 얻었음 • 적절하였다고 할 수 없음 책정·실시 과정의 많은 조사 항목에서 높은 평가를 얻었다고 할 수 없음
	2. 인도지원 시행 과정 적절성	- 현지와 일본 국내 실시 체제가 정비되어(평상시 준비, 안전대책 등), 효과적으로 운영되어 있었는지 - 요청부터 원조 공여까지 신속하고 효율적 과정이었는지 - 일본 긴급원조 관계기관·단체, 타 도너(양자 간 원조국, 국제기관, JPF, 타 NGO, 민간기업 등), 피해국 정부 등과의 조정·연계가 효과적이었는지 - 분쟁·자연재난 발생 시에 취약한 상황에 놓이는 사람(여성, 어린이, 고령자, 장애인, 빈곤자 등) 특유의 수요에 부응하는 배려가 있었는지 - 조기복구와 끊김 없는 지원을 위한 활동이 이루어졌는지 - 지원처 수요는 계속 파악되었는지 - 지원 실시상황 및 성과를 적절히 파악·모니터링·평가하고 피드백하는 과정이 있었는지	

자료: アンジェロセック(2015: 119).

6) 노르웨이

(1) ODA 개관

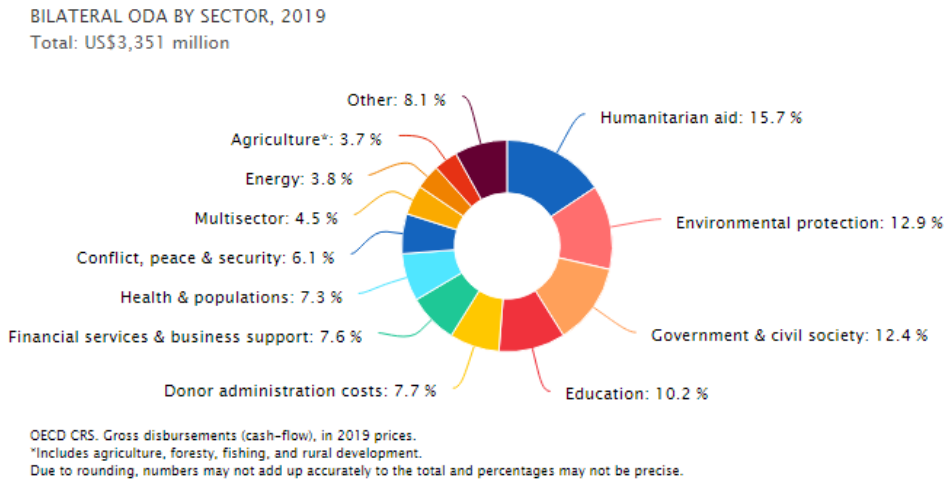
① ODA 동향

노르웨이는 2020년 ODA에 42억 달러를 기부한 9번째로 큰 기부자이자 GNI의 1.11 %를 ODA에 지출하는 경제 규모 대비 ODA 비중이 두 번째로 큰 국가이다. 노르웨이 정부는 SDGs의 틀 안에서 개발정책을 수립하였고 2019년 계획에서 다음과 같이 5가지 우선순위를 설정하였다. 인도적 지원은 개발정책의 5대 우선순위에 포함되어 있다.

- 교육
- 보건
- 민간부문 개발, 농업 및 재생 가능 개발
- 기후변화, 환경 및 해양
- 인도적 지원

이러한 우선순위를 반영하듯 노르웨이는 2019년 기준 양자 간 ODA에서도 인도적 지원 비중이 가장 크다. 2019년 양자 간 ODA의 15.7%(USD 5억 2,600만 달러)가 인도적 지원에 사용되었다.

<그림 Ⅴ-70> 노르웨이의 영역별 양자 부문(2019)

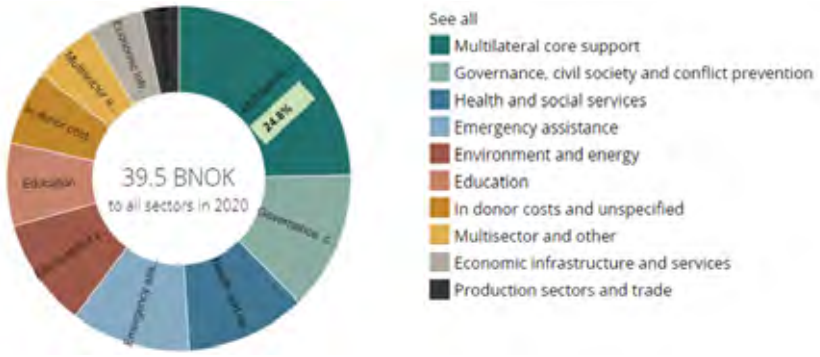


출처: https://donortracker.org/country/norway#

양자 간 ODA 중 두 번째로 큰 비중을 차지하는 부문은 환경보호(13% 또는 4억 3,200만 달러)였다. 정부 및 시민사회를 지원하는 프로젝트에 대한 자금 지원(12% 또는 4억 1,700만 달러)과 교육(10% 또는 3억 4,300만 달러)이 그 뒤를 이었다.

노르웨이 정부는 개발정책에서 인권, 여성 권리와 평등, 기후변화와 환경, 부패와의 전쟁 등 범분야 이슈를 포함하고 있으며, 이중 가장 최우선 과제는 성 평등이다. 이러한 정책과 연계하여 ODA에서 다자 순수기여금이 차지하는 비중은 24.8%로 가장 크다.

<그림 Ⅴ-71> 노르웨이의 영역별 ODA(2020)



출처: Norwegian development aid (https://resultater.norad.no/sector)

노르웨이는 ODA를 전달하기 위해 다자 기구와 노르웨이 시민사회 단체에 크게 의존한다. 다자 기구를 적극적으로 활용하고 있는 국가로, ODA의 1/4(2019년 23%)을 다자간 기구에 대한 순수기여금으로 사용한다. 다자간 협력과 함께 시민사회단체(CSO)는 노르웨이 ODA의 핵심 시행자로서 2018년 노르웨이 양자 ODA의 27%가 CSO를 통해 전달되었다(DAC 평균: 20%).

② 인도적 지원

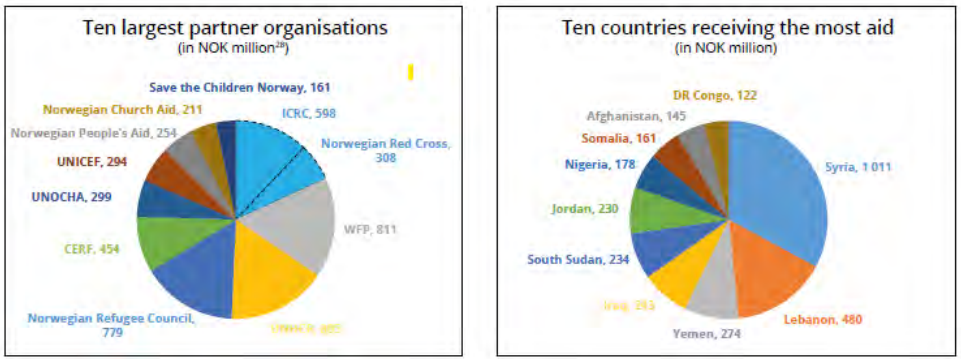
노르웨이의 인도적 지원 규모는 무력 충돌, 기후변화, 취약성의 영향을 받는 국가 및 지역의 빈곤과 관련된 수요 증가에 따라 최근 몇 년 동안 큰 증가세를 보였다 (2013년 이후 67% 증가). 인도적 지원금액은 2021년 63억 NOK(약 7억 1,100만 달러)를 할당하였는데 이는 노르웨이 ODA 예산 중 가장 큰 비중을 차지한다.[110]

110) Norweign Ministry of Foreign Affairs, Digitalization for Development; Digital Strategy for Development Policy, https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/digital-strategy/id2608197/#prio

노르웨이는 2017년 기준 전체 인도주의 예산 총 57억 9천만 크로네(NOK) 중 UN 기구를 통해 54%, 노르웨이 및 국제 구호 기구에 44%를 배분하였다. 노르웨이 인도적 지원 10대 협력단체는 국제적십자 및 적신월사운동(ICRC, 노르웨이 적십자), WFP, UNHCR, 노르웨이 난민위원회, CERF, UN OCHA, UNICEF, Norwegian People's Aid, Norwegian Church Aid, Save the Children이다. 노르웨이는 47개국에서 인도적 위기에 처한 사람들을 지원했는데 가장 많은 원조를 받은 10개국은 시리아, 레바논, 예멘, 이라크, 남수단, 요르단, 나이지리아, 소말리아, 아프가니스탄, 콩고민주공화국이다.

노르웨이는 인도적 지원의 1/3 정도는 비지정 기여 또는 준 지정기여금 형태로 제공하여 파트너 조직이 자금을 어떻게 사용할지 스스로 결정할 수 있도록 한다. 노르웨이 인도주의적 기금은 교육, 건강, 지뢰 제거, 식수 및 위생, 식량안보, 피난처, 성폭력 및 젠더 기반 폭력 퇴치를 위한 노력 등 다양한 주제 영역에서 사용된다.

<그림 Ⅴ-72> 노르웨이의 인도적 지원(2017)



출처: Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Norway's Humanitarian Strategy

(2) 인도적 지원전략: Norway's Humanitarian Strategy(2018)

① 원칙과 전략 방향

노르웨이의 인도주의적 노력의 주요 목표는 성별, 종교, 민족 또는 정치적 성향과 관계없이 인도주의적 위기에서 생명을 구하고 고통을 완화하며 인간의 존엄성을 보호하는 것이며 인간성, 중립성, 공정성 및 독립이라는 인도주의적 원칙을 기반으로 한다.[111]

111) Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2018). Norway's Humanitarian Strategy. An effective and integrated approach.

노르웨이는 다른 국가 및 파트너와 협력하여 다음을 수행한다.

- 인도주의 원칙에 따라 도움이 필요한 사람들에게 필요한 보호와 지원 제공
- 인도적 위기를 예방하고 인도적 필요를 줄이기 위한 통합적 권리기반 접근 방식 제공
- 인도적 지원 부문에서 혁신과 개혁 추진
- 인도적 노력을 위한 효과적이고 유연하며 예측 가능한 자금 지원 촉진

노르웨이는 2016년 세계인도주의 정상회담에서 채택된 Grand Bargain에 따라 UN과 국제적십자 및 적신월운동에 대규모의 비지정 및 유연한 기부를 장기간 주제별 우선순위에 따라 제공하고 있다. 현금기반 지원 확대, 잘 조정된 대응을 보장하는 유엔 공동기금에 대한 지원을 통해 인도주의적 위기에 대응할 수 있는 지역 및 국가 역량을 강화하기 위해 노력한다.

② 2019~2023년 인도적 지원 우선순위 전략[112)]

- 무력 충돌 및 기타 인도주의적 위기에 처한 사람들에 대한 보호 강화: 특히 소년과 남성에 대한 폭력 및 젠더 기반 폭력 퇴치, 아동과 청소년 보호, 지뢰와 폭발물로부터 민간인 보호에 중점
- 혁신적 솔루션과 가능한 최상의 결과를 달성하고 증가하는 인도주의적 필요와 가용자원 간의 격차 해소에 기여
- 인도적 대응, 개발 협력, 평화 구축 간의 적절한 조정이 장기적으로 인도적 필요를 줄이는 데 도움 되는 통합적 접근

③ 효과적 통합적 접근을 위한 정부의 역할

- 인도적 활동에 자금을 지원하기 위한 보다 효과적이고 전략적인 국제 시스템 개발에 참여
- 분쟁과 위기의 영향을 받는 사람들의 필요를 중심으로 하고 권한 전반에 걸쳐 더 큰 조정과 더 통합된 접근을 포함하는 UN 개혁 추진

112) Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Melt.St. 27(2018-2019) Report to the Storting (White Paper), Norway's Role and Interests in Multilateral Cooperation. (https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/stm201820190027000engpdfs.pdf)

- UN 공동기금과 같은 관련 자금조달 메커니즘을 통해 인도주의적 위기에 대응할 수 있는 지역 및 국가 역량 강화
- UN 중앙긴급대응기금(CERF)에 다년간 기부

④ 민간부문의 역할

민간부문은 인도주의적 노력에서 더 중요한 역할을 할 수 있고 지속가능개발목표(SDGs) 달성에도 이바지한다. 민간기업과 조직은 자금을 제공할 수 있을 뿐만 아니라 기술과 새로운 솔루션 제공 등 파트너십을 통한 효과를 기대할 수 있다. 특히 디지털 혁신 및 기술분야에서 민간부문과 인도적 활동가들 간의 협력 가능성이 높다. 인도적 지원분야에서 민간부문과의 협력을 향상시키기 위해 정부는 지역기업과 산업계의 참여를 권장하고, 민간부문과 인도적 지원 활동가 간의 협력 체제를 개선하기 위해 노력한다.

⑤ 혁신

노르웨이는 신제품, 협력형태 또는 기타 솔루션 의미하는 인도적 혁신이라는 용어를 사용한다. 이러한 솔루션은 효율성이나 품질의 개선으로 이어질 수 있고 지속 가능성이 크고 환경 친화적이며 혁신과 혁신적인 솔루션은 비용을 줄여 인도주의적 자금 지원 격차를 줄이는 데 도움이 되기 때문에 인도적 지원 단체 간, 인도적 지원 부문과 민간부문 모두에서 혁신에 대한 협력을 촉진하는 것을 중시한다. 노르웨이 정부는 갈등과 위기의 영향을 받는 사람들에게 보다 효과적인 결과로 이어지는 혁신과 새로운 작업 방식에 우선순위를 두고 인도주의적 혁신 프로그램을 수립하고 있으며, 이 프로그램을 통해 인도주의 단체와 민간기업 간의 혁신 파트너십이 구축하고 있다.

혁신을 지원하기 위한 정부의 역할은 특히 보호 및 녹색 인도적 대응 분야에서 혁신적인 조치를 지원하고, 노르웨이의 인도적 혁신 프로그램을 수립하여 인도적 기관과 민간부문 간의 조정을 강화하고 있다.[113]

⑥ 인도적 지원 우선순위 영역

노르웨이의 인도적 지원 우선순위는 국제보건, 교육, 기후환경 및 해양이다. 국제보건(Global

113) Norwegian Ministry of Foreign Affairs (2018). Norway's Humanitarian Strategy(2019~2023). An effective and integrated approach.

health)은 노르웨이 정부의 오랜 우선순위로, 비감염성 질환, 여성과 아동 건강, 성 및 생식 건강에 중점을 둔다. 교육 영역에서는 위기 및 분쟁 지역의 아동과 소녀 및 여성 교육에 중점을 두고 2013년과 2017년 사이에 지출을 두 배로 늘리겠다는 약속을 이행하여 2017년에 34억 NOK(3억 8600만 달러)를 지원하였으며, 그 이후로 높은 수준을 유지하고 있다. 기후, 환경 및 해양 분야에 2021년 총 45억 NOK(미화 5억 1600만 달러)의 예산이 책정되었으며, 2017년 이후 노르웨이 ODA 증가는 주로 이 분야에 집중되어 있다.

⑦ 인도적 지원을 위한 현금 사용

노르웨이는 전통적인 형태의 인도적 지원보다는 현금지원을 옹호한다. 현금지원을 늘리면 물류 및 관리비용이 줄게 되어 다른 형태의 지원보다 비용 효율적이기 때문이다. 현금을 더 많이 사용하면 위기에 처한 사람들이 재정적 상황을 개선하고 자신의 우선순위를 정할 수 있게 함으로써 자신의 존엄성을 회복하는 데 도움이 된다. 이는 인권 기반 원조원칙과 일치하며 현금을 사용하면 특히 취약한 그룹에 더 쉽게 접근할 수 있으며 접근하기 어려운 지역에 있는 사람들을 돕는 효과적인 방법이 될 수 있다.

현금 사용은 수요 증가가 지역 경제에 긍정적인 파급효과를 가져오기 때문에 지역 사회에도 도움이 되며 나아가 인도적 위기상황에서 사용되는 현금 이전 제도는 향후 사회보장제도 발전의 기반이 될 수 있다. 따라서 현금기반 지원은 인도적 지원과 장기 개발 사이의 다리를 구축하는 데 도움이 될 수 있다. 현금기반 지원이 부패 및 자금 오용 위험이 더 낮지만 위험 관리가 필수적이다. 현금 사용의 적절성 정도는 현지 상황에 따라 결정되며 많은 경우 현금 이체를 다른 형태의 지원과 결합하여 사용한다. 따라서 필요도, 시장 및 사회적 조건에 대한 철저한 분석을 통해 현금 이체 등 적절한 접근 방식을 결정해야 한다. 현금기반 지원은 수혜자에게 선택과 예측 가능성의 최대한 자유를 제공하는 방식으로 실행되어야 함을 전략에 담고 있다.

현금 사용을 증가시키기 위해 노르웨이 정부는 수혜자들에게 최대한 선택의 자유를 보장하는 방식으로 부문 전반에 걸쳐 현금기반 지원을 늘리고 파트너에게 가장 효과적인 방법인 상황에서 현금을 사용하도록 요구한다.

⑧ 인도주의 외교

노르웨이는 인도주의적 외교를 통해 위기 발생 시 대응에만 국한하지 않고 인도적 위기 발생을 방지하기 위해 파트너와 협력하여 인도주의적 노력을 위한 전반적인 틀을 강화하도록 돕는다.

인도적 대응의 효과성을 확인하기 위해 통합적 접근 방식을 촉진하고 다양한 주제 영역과 도구를 전체 중 일부로 고려한다. 정치적인 노력과 인도적 노력의 접점에서 인도적 지원 활동가들은 무장단체와도 협상해야 하므로 인도적 접근은 고도의 정치적인 문제로 간주한다. 노르웨이는 인도주의적 노력을 비정치화하고 민간인을 보호하기 위해 국제 인도법과 인도주의 원칙을 존중한다.

노르웨이는 인도적 지원의 가장 효과적인 방법으로 UN과 협력한다. UN은 고유한 정당성을 가지고 전 세계적으로 활동하기 때문에 UN의 주요 기부자로서 인도주의적 외교를 통해 인도주의적 노력의 효과성을 확인하기 위해 영향력을 발휘하고자 노력하는 것이 노르웨이 인도주의적 외교의 중요한 요소이다.

⑨ 인도적 원칙에 대한 지침

노르웨이 정부는 2019년에 여러 인도주의 단체와 협의하여 인도주의 원칙에 대한 존중과 준수를 강화하기 위한 지침을 마련하였다.[114] 이 지침에는 프로젝트/프로그램의 단계에 따라 (1) 설계, 계획 또는 제안, (2) 실행, (3) 모니터링과 평가로 나누어 인도적 지원 파트너들에게 원칙을 준수함으로써 인도적 지원의 질적 표준을 이행하도록 권장한다.

- 기획 및 제안단계: 컨텍스트 분석(상황별 위험 평가, 갈등분석, 이해 관계자 분석 포함), 'Do No Harm' 접근 보장, 민감한 정보 관리, 수혜자 선정(공정성 원칙), 현지 파트너와 협력을 위한 실사(현지 파트너의 정치, 민족, 종교, 활동 우선순위 기준, 수혜자 선택 등 현지 파트너의 관행이 원칙과 일치하는지 여부 확인), 위험 관리와 시스템 전략(자체 표준절차이행 제약이 있으면 계획단계에서 논의하여 대안 절차 마련 후 제안/계약에 포함)
- 실행단계: 파트너와의 지속적인 대화유지, 현지 파트너의 역량 강화, 공동이행 위험에 대한 지속 평가, 적절한 모니터리 시스템 구축, 활동하는 지역 당국과의 MOU 또는 계약 시 인도적 원칙을 명시하도록 권장된다. 그러나 인도적 원칙에 입각한 조치를 악화시킬 수 있는 위협적인 상황을 '레드라인'으로 식별하여 부처에 신속하게 보고하도록 하고 있다. 레드라인은 활동이 중단될 수 있는 상황의 지표이다.

114) Ensuring Respect for the Humanitarian Principles: Guidance Note for Support Provided from the Norwegian Ministry of Foreign Affairs to NGOs https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/hum-prinsipper/id2568659/?q=humanitære.

<표 Ⅴ-69> 노르웨이의 인도적 지원 위협상황 대처, Red Line

- 원래 목표 인구의 필요를 더는 다룰 수 없는 인도적 활동의 변경
- 대상인구의 일부 (여성 또는 특정 민족)이 지원을 받을 수 없는 상황
- 정부의 파트너 조직이 당초 제안서에 따른 접근 권한 상실 또는 활동 모니터링 불가능 상황
- 수혜자에게 접근하기 위해 강제로 직접 지급하는 상황
- 특정 정치적, 민족적, 성별 직원을 모집하도록 지시받은 조직

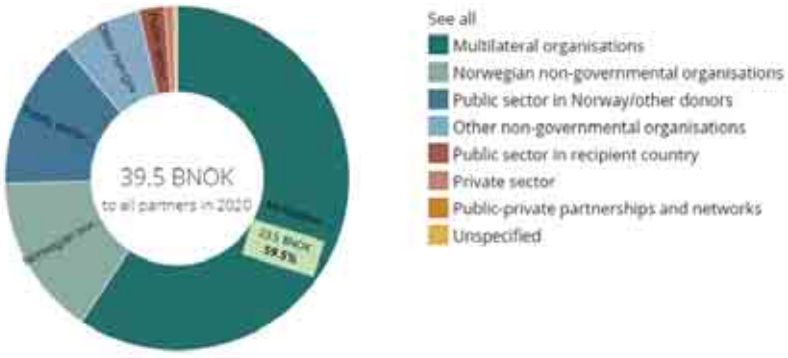
- 모니터링과 평가: 모니터링 시스템은 원칙적 활동에 영향을 미칠 수 있는 모든 상황을 감지할 수 있어야 한다. 주요 운영영역의 확대, 대상 집단 접근, 파트너에 대한 현지의 인식, 사고보고, 위험 관리 및 완화전략이 내부 및 외부 검토 또는 평가 일부로 평가된다. 노르웨이 정부는 인도적 활동에 대한 보고서 인도적 원칙에 대한 존중을 보장하는데 직면한 문제점/딜레마와 교훈을 포함하도록 한다. 이 주제는 미래 협력강화와 위험 해결방안을 모색하기 위해 정부 연례회의를 통해 논의된다.

(3) 다자 파트너십

① 노르웨이의 다자 파트너

2020년 기준 노르웨이 ODA의 59.5% 정도가 다자간 조직을 통해 배분되었다. 노르웨이의 비정부 기구에 대한 전달도 15% 이상을 차지한다. 노르웨이의 대표적인 다자 파트너는 UNICEF(9.4%), GAVI(6.6%), MPTF Office, UNDP, WFP, UNFPA 등이다.

<그림 Ⅴ-73> 노르웨이의 국제개발협력 파트너(2020)



출처: Norwegian development aid (https://resultater.norad.no/partners)

<그림 Ⅴ-74> 노르웨이의 다자간 파트너(2020)



출처: Norwegian development aid (https://resultater.norad.no/agreement/QZA-16/0146)

② 노르웨이 다자 파트너십 전략

㉠ 노르웨이 다자협력 백서: Norway's Role and Interests in Multilateral Cooperation[115]

노르웨이는 다자협력 백서를 통해 다자간 시스템 지원을 통한 공동의 문제를 해결하고 국가 및 글로벌 이익을 보호하는 능력을 강화하는 것을 외교정책의 주요 목표로 삼고 있다. 동 백서에 따르면, 노르웨이는 지속가능발전 목표 달성, 기후변화 및 환경문제, 빈곤퇴치와 인도적 지원 및 보호 제공에서의 다자 기구의 중요한 역할을 인식하고 다자체제를 통한 노르웨이의 공동 이익을 증진할 수 있도록 다양한 도구의 활용을 구체적으로 명시하고 있다. 즉, 다자체제를 강화하기 위해 국제 정치 및 재정기부, 파트너십, 경찰과 군사 기여, 국제기구에 이사회 회원 진출, 노르웨이인 모집 등을 도구로 활용한다.

노르웨이는 다자체제의 강력한 지지자로서 노르웨이는 국제법과 인권, 안보, 경제, 자원과 해양, 기후와 환경문제, 국제빈곤 감소, 테러 및 범죄 방지, 이주, 망명, 재정착, 건강, 교육, 인도주의적 노력에서 다자협력을 한다.[116]

노르웨이의 인도주의적 우선순위를 행동으로 옮기는 주요 채널은 UN, 국제적십자 및 적신월

115) https://www.effectivecooperation.org/content/norways-role-and-interests-multilateral-cooperation-white-paper

116) Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Melt.St. 27(2018-2019) Report to the Storting (White Paper), Norway's Role and Interests in Multilateral Cooperation. (https://www.effectivecooperation.org/system/files/2020-06/stm201820190027000engpdfs.pdf)

운동, 노르웨이 조직이다. 노르웨이는 인도주의 원칙에 따라 파트너를 선택한다. 노르웨이 기관과의 협력은 노르웨이의 인도주의적 노력의 중요한 요소이다.

노르웨이는 전략적 파트너를 명확한 기준에 따라 공개 프로세스를 통해 선택한다. 여기에는 인도적 원칙 준수, 대응 능력, 인도적 접근, 인도적 대응의 모든 단계에 대한 젠더 관점의 통합이 포함된다.

최근 몇 년 동안 인도주의 분야에서 다년간의 협약은 대부분 노르웨이 조직과 맺은 것이었으며, 2018년 노르웨이는 처음으로 국제적 조정과 심각한 위기에 신속하게 대응할 수 있는 능력을 향상하고 비상사태에 대한 더 많은 지원을 보장하기 위해 유엔 중앙긴급대응기금(CERF)과 다년 계약을 체결했다.

Good Humanitarian Donorship[117] 및 Grand Bargain의 목표와 이러한 이니셔티브에 따른 국제적 약속은 국가 및 지역 파트너를 강화한다는 목표를 포함하여 노르웨이의 인도주의적 노력을 위한 기반이 되고 있다. 노르웨이의 가장 중요한 정책 목표는 원조 관리를 개선, 단순화 및 합리화하는 것이다. 모든 파트너는 인도적 구호 활동가의 폭력과 학대를 방지하고 성희롱을 방지하기 위한 지침과 내부 고발 메커니즘을 마련해야 한다.

정부는 인도주의 원칙에 따라 일하는 파트너 선택하고, 관련 노르웨이 조직과 전략적 파트너십 형성하며, 주요 국제 파트너와의 추가 다년 계약 및 비정규 자금조달의 역할을 한다. 노르웨이는 인도적 지원을 받는 조직이 권리기반 접근 방식을 취하고 업무의 모든 측면에 젠더 관점을 통합하도록 요구한다.

(4) 노르웨이의 다자협력 파트너십 포트폴리오 평가사례: Evaluation of Norway's Multilateral Partnerships Portfolio The World Bank and UN Inter-Agency Trust Funds(2019)[118]

① 평가목적

노르웨이는 2019년에 과거 10년간의 다자간 파트너십 포트폴리오에 대한 자체 평가를 하였다. 이 평가의 주요 목적은 지난 10년간의 노르웨이 다자간 파트너십의 효과와 효율성을 평가하고

117) Good Humanitarian Donorship (GHD) (https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/home-page.html)
118) https://www.norad.no/en/toolspublications/publications/2019/evaluation-of-norways-multilateral-partnerships-portfolio/

전략적 목표에 비추어 노르웨이가 그러한 파트너십을 통해 참여를 개선할 수 있는 방법이 있는지를 확인하는 것이었다. 이 평가는 노르웨이의 전략적 목표에 비추어 노르웨이가 다자간 파트너십에 참여하는 방식과 이러한 파트너십이 원조를 얼마나 효과적이고 효율적으로 동원하고 제공하는지 평가하는 것이다. 이 평가는 형성평가로서 다자협력 파트너십의 교훈도출에 활용하고자 하였다.

② 평가 대상

평가는 외교부, 노르웨이 대사관, Norad, 기후 및 환경부 및 다자간 파트너 및 구호 전달을 위한 채널로써 신탁기금 메커니즘의 효율성과 효과를 이해하는 데 관심이 있는 비정부 기구 및 기타 기부자가 포함된다.

③ 평가범위 : 세계은행 그룹, UNDP 및 아프리카 개발 은행과의 모든 노르웨이 파트너십

④ 평가 질문

- 파트너십에 대한 노르웨이의 참여를 뒷받침하는 결정에서 절차적 합리성, 정치적, 발견적 방법의 수준은 어느 정도입니까?
- Norwegian Partnerships의 운영 효율성 수준은 어떻습니까?
- 파트너십은 노르웨이 참여를 유도하는 전략적 목표 달성에 어느 정도 기여했습니까?
- 노르웨이의 기여가 파트너십의 성과와 어떻게 그리고 어느 정도 연관되어 있습니까?

⑤ 평가방법

OECD DAC 평가 기준과 평가부서의 관련 지침에 따라 평가하며, 투명하고 객관적인 평가를 보장하기 위해 연구 전략 및 방법론을 간략하게 제시하고, 파트너십, 수혜 조직, 실행 파트너, 기금배분 기관 간 비교분석을 중요시한다. 평가방법으로는 문헌검토, 인터뷰, 초점그룹 및 온라인 설문조사를 통한 정성 및 정량평가를 병행한다.

- 포트폴리오 검토(데스크 스터디): 공개된 도메인의 자료 검토, 이해 관계자 인터뷰, 파트너십 형성 문서(MOU, 파트너십 계약, 헌장, 거버넌스, 관리, 통제 기능, 성과 틀, 회의록, 경과보고서, 재무보고서, 연차 보고서, 모니터링 및 평가) 및 관련 보고서 및 공문 등이 검토된다.

- 표본 사례조사: 포트폴리오 검토를 통해 세부 분석을 위해 8-10개의 파트너십 표본을 선택한다. 선택은 파트너십 유형, 기여금 규모, 참여유형, 제공기관(외교부, KLD), 주요 영역, 수혜 조직을 고려한다. 표본은 기본적으로 현재 활동 중인 파트너십으로 구성되지만, 타당한 근거가 있는 경우 팀은 비활성화된 파트너십을 포함할 수 있다. 샘플은 데스크 검토 및 이해 관계자 의견의 결과를 기반으로 평가팀과 협의를 거쳐 최종 결정된다. 평가팀은 평가 질문에 대한 작업가설을 공식화하기 위해 이해 관계자 인터뷰로 보완된 데스크 스터디를 이용해야 한다. 데스크 스터디에서 수집된 정보는 작업 가설을 테스트하기 위해 여러 소스와 방법을 통해 수집된 1차 및 2차 데이터를 이용하여 보완한다. 사례 연구는 표본에 있는 파트너십의 기부자, 제공자와 수혜자 등을 포함한 모든 이해 관계자로부터 정보를 수집한다. 수혜자의 정보 수집을 쉽게 하기 위해 사례 연구를 위해 선택된 표본의 국가 이해 관계자에 대해서는 온라인 설문조사를 한다.

⑥ 평가관리

평가는 Norad(The Norwegian Agency for Development Cooperation)의 평가부서에서 수행한다. 평가 프로젝트 리더는 필요에 따라 컨설턴트와 계약하여 평가를 수행하는데 평가를 위한 지침을 제공하고 보고서 검토 및 문제해결을 지원한다.

<표 Ⅴ-70> 노르웨이 기구 간 파트너십 평가를 위한 설문조사

[Part 1: 지난 10년 기간 동안 관리한 신탁 펀드 기반 파트너십에 관한 질문]
- 국제기구 협력 관리 참여 경험
- 협력 관리 경험 수
- 협력기구
- 영역: 기후, 환경, 보건, 교육, 에너지, 다분야, 기타
- 지리적 초점: 글로벌, 지역(regional), 국가(country), 이상 모두
- 지리적 초점이 국가일 경우, 취약 국가인가?
- 파트너십은 1개 이상의 기부 파트너로 구성되었는가?
- 파트너십에서 노르웨이의 기부금 비중은?

[World Bank 관련]
- 신용기금의 종류?
- 파트너십 기반이 되는 신용기금 유형은?
  - Multi-Partner Trust Fund
  - Thematic Fund
  - Don't know

[Part 2: 역할]
- 응답자의 지위
- 소속했던 기관
- 참여 역할: 요구분석, 설계, 기금설정, 관리, 기술지원, 감독 기능, 기타

[Part 3: 파트너십의 질]: 5점 척도
- 파트너십 목적이 충분히 현실적이고 명확하였는가?
- 파트너십의 운영에 대한 기대는 처음부터 명확하였는가?
- 귀하의 부서는 파트너십에 참여할 수 있는 충분한 기술적 능력에 접근할 수 있었는가?
- 다자 신탁기금 파트너는 국가 수준에서 양자 기부자와 조정할 수 있는 충분한 능력이 있는가?
- 파트너십은 다자 신탁 펀드 파트너의 고위 경영진의 적극적인 지원을 받았는가?
- 파트너십은 기부 파트너의 고위 경영진의 적극적인 지원을 받았는가?
- 파트너쉽은 수혜 파트너의 고위 관리들의 적극적인 지원을 받았는가?

[Part 4: 동기부여]: 파트너십에 참여하려는 노르웨이의 동기에 관한 질문
- 다자간 기구와 협력 관계를 맺기로 한 결정에서 가장 중요한 동기는 무엇이었는가? (3개 까지만 응답)
  - 접근하기 어려운 국가 또는 사람들에게 접근하기 위해
  - 노르웨이 정부의 다자 조직 정책 영향력과 노르웨이에 중요한 영역의 조직 실무 역량을 강화하기 위해
  - 다른 공여자와 자원을 활용하기 위해
  - 노르웨이 정부의 관리부담을 덜기 위해
  - 규모의 경제를 실현하기 위해
  - 다자체계를 강화하기 위해
  - 노르웨이 기관 활용보다 더 효율적인 관리를 보장하기 위해
  - 수혜 파트너 관리에 대한 부담을 덜기 위하여
  - 회계연도 전에 노르웨이의 연간 예산목표를 달성하기 위해

[Part 5: 효과성] 5점 척도
- 파트너십의 결과는 노르웨이의 개발정책 우선순위와 관련성이 있다.
- 파트너십은 노르웨이 지원의 더 나은 타겟팅에 기여하였다.
- 파트너십은 국가 차원에서 노르웨이의 양자 간 참여와 상호 보완적이었다.
- 파트너십은 작동하거나 작동하지 않는 것에 대한 새로운 지식을 개발하였다.
- 노르웨이의 지원은 촉매 효과가 있었고 다른 ODA 출처의 지원을 활용하는 데 기여하였다.
- 파트너십은 비 ODA 소스의 지원을 활용하였다.
- 노르웨이의 우선순위는 파트너십에서 볼 수 있다.
- 노르웨이는 참여에 대해 충분히 공인을 받았다.
- 파트너의 비교우위를 활용하였다.
- 노르웨이의 기부는 다자간 기구와 기타 기부자들에게 영향을 주었다.
- 이 파트너십에서 다자 기구를 활용함으로써 노르웨이의 자체 역량과 양자 간 존재가 강화되었다.

[Part 6: 운영의 효율성] 5점 척도
- 계약 서명과 최종 구현 파트너에 대한 초기 자금 이체 사이의 시간은 길지 않았다.
- 계획된 활동을 위한 자금의 약정/할당 속도는 파트너십에 대한 노르웨이의 기여금 지출과 일치하였다.
- 책임 있는 실행 파트너에 대한 지출 속도는 수용 가능하였다.

- 신탁 펀드 파트너십의 간접비는 합리적이었다.
- 파트너십에 대해 명확하게 정의된 출구 전략이 있었다.
- 파트너십은 개발목표를 추구하기 위한 효율적인 도구였다.
- 파트너십은 투자 가치(Value for Money)가 있다.
- [간접비 비율]: 파트너십에서 간접비 비율은 어느 정도나 되는가?

[Part 7: 모니터링과 평가]
- 파트너십 진행 상황 모니터링을 위한 주요 정보 출처는 무엇인가?
  - 파트너십 미팅
  - 프로젝트 보고서
  - Board meetings
  - Fund 웹사이트
  - World Bank DPC connection
  - 수혜 조직
  - UNDP MPTF Gateway
  - 기타
- 위에서 제공되는 정보에 대해 얼마나 만족하였는가? 5점 척도
- 파트너십에서 모니터링과 평가의 질에 대한 질문: 5점 척도
  - 파트너십에는 개발목표 측면에서 명확한 기
  - 파트너십은 산출물 및 결과의 성취를 모니터링하고 평가하기 위한 명확한 조치를 했다.
  - 모니터링 및 평가결과를 모든 파트너에게 배포하기 위한 효과적인 조치가 있었다.
  - 모니터링 및 평가결과의 공개 배포를 위한 효과적인 조치가 있었다.
  - 모니터링 및 평가결과의 사용을 보장하기 위한 명확한 조치가 있었다.
  - 모니터링 및 평가결과가 파트너십을 개선했다는 분명한 증거가 있다.
  - 모니터링 및 평가결과가 파트너십에 대한 기부자의 기여에 영향을 미쳤다는 분명한 증거가 있다.
  - 노르웨이의 기부금 지급은 활동 수준과 일치했다.
  - 노르웨이의 기부금 지급은 파트너십 결과 달성과 관련이 있다.

7) 함의점

(1) 정책 및 전략

① 개발 협력 및 인도적 지원 통합 정책전략과 우선순위

최근에 개발된 개발 협력 및 인도적 지원 관련 정책문서를 보면 개발 협력의 전체적인 맥락에서 인도적 지원을 이해하거나 이 둘을 통합한 정책의 틀을 가지는 경향을 볼 수 있다. 노르웨이는 개발정책의 5대 순위에 인도적 지원을 포함하고 인도적 지원의 우선순위로 국제보건, 교육, 기후환경 및 해양을 설정하였다. 캐나다는 페미니스트 국제원조 정책에서, 덴마크는 개발 협력 및 인도적 지원정책의 틀에서 개발 협력의 이슈와 인도적 이슈를 통합하여 우선순위로 다루고 있다.

<표 Ⅴ-71> 주요 국가들의 개발협력과 인도적 지원정책 전략과 우선순위

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
국가 정책 전략	Norway's Humanitarian Strategy (2018)	Feminist International Assistance Policy (2017)	The World 2030 Strategy (2017년 이후)	2021-2025 New humanitarian assistance strategy	Development Cooperation Charter (2015)에 근거, 국제 인도주의 원칙 준수
우선 순위	[개발정책 5대 우선순위] ① 교육 ② 보건 ③ 민간부문 개발, 농업 및 재생 가능 개발 ④ 기후변화 환경과 해양 ⑤ 인도적 지원 [인도적 지원 우선순위] ① 국제보건(비감염성 질환, 여성과 아동건강, 성 생식보건) ② 교육(위기 분쟁지역 아동과 소녀, 여성 교육) ③ 기후환경 및 해양	① 성 평등과 여성 및 소녀들의 권한 부여 ② 인간의 존엄성 ③ 모두를 위한 성장 ④ 환경 및 기후 ⑤ 포용적 거버넌스 ⑥ 평화와 안보	① 안전, 평화 및 보호 ② 불규칙 이주 방지 ③ 포용적이고 지속가능한 성장 ④ 자유, 민주, 인권, 평등	[개발 협력 및 인도적 지원정책 틀] ① 인권, 민주주의 및 법치 ② 성 평등 ③ 환경과 기후변화 ④ 평화와 안보 ⑤ 포괄적 경제개발 ⑥ 이주와 개발 ⑦ 건강 형평성 ⑧ 교육과 연구	[인도적 대응 우선순위] ① 난민과 이주민 지원 ② 긴급구호에서 조기 복구 및 개발로 전환 ③ 자연재해의 적절하고 효과적인 지원 ④ 개발원조 담당자의 안전 ⑤ 민, 군, 관의 임무 조정

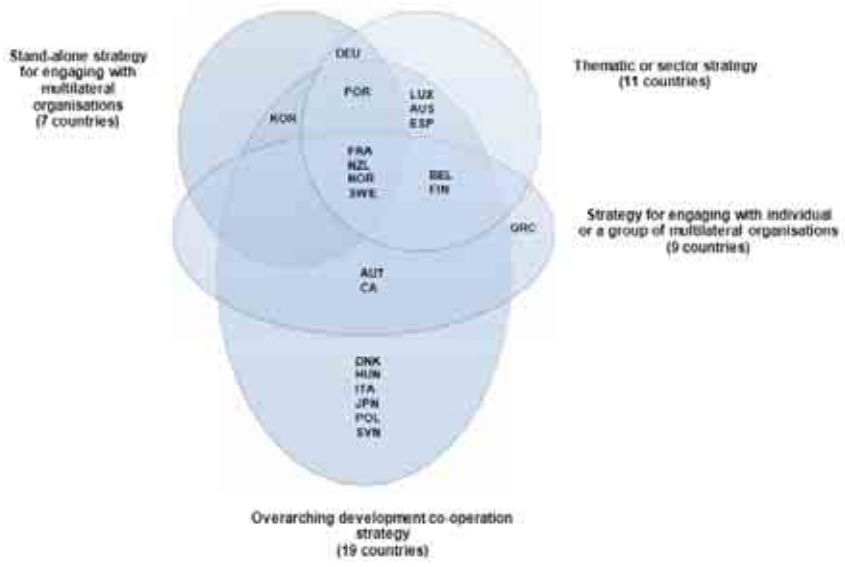
출처: 저자 작성

② 파트너십 정책과 전략의 구체성

공여국들은 SDGs 2030 의제달성을 위해서 다자기구와 협력한다. 또한, 전체 개발 협력의 우선순위로서 인도적 지원이 포함되고, 인도적 지원의 주요 채널로 UN 기구들과 협력한다. DAC 주요 공여국들은 다양한 정책문서를 통해 다자 간 조직과의 협력전략을 비교적 상세하게 명시하고 있다. 프랑스, 뉴질랜드, 노르웨이, 스웨덴 등 4개 국가는 포괄적인 개발 협력전략, 주제별 전략, 개별 또는 다자간 기구 그룹과의 연계를 위한 전략, 다자간 조직과 연계를 위한 독립적인 전략문서를 기반으로 다자간 기구와 협력을 한다.

덴마크의 다자간 조직 및 국제기구 지원을 위한 관리 지침은 기본 고려사항, 초기 전략, 전략 형성, 전략의 질 보장, 전략의 승인 절차, 전략착수, 파트너십 실행, 성과 기획, 모니터링과 보고, 회계관리, 데이터 관리 등에 이르는 상세한 지침을 제공한다. 스웨덴은 개발협력과 인도적 지원 통합 지침을 마련하여 다자간 협력전략 절차, 다자간 조직 평가, 조직전략실행, 모니터링과 후속 조치 등을 명시하고 있다.

<그림 Ⅴ-75> 주요 공여국들의 다자 간 협력을 위한 정책문서



출처: OECD(2018), Multilateral Development Finance; Towards a New Pack on Multilateralism to Achieve the 2030 Agenda Together, p.19[119)]

119) https://read.oecd-ilibrary.org/development/multilateral-development-finance_9789264308831-en?_ga=2.70959382.708951963.1627954802-432399869.1621854466#page3

<표 Ⅴ-72> 주요 국가들의 파트너십 정책과 전략

국가명	파트너십 전략
Norway	• Norway's role and Interests in Multilateral Partnership (2018-2019)(백서)
Canada	• 다자간 조직과의 별도 협력전략 문서는 확인되지 않음. • 공여자들 간의 혁신적 파트너십 참여: IDIA (International Development Innovation Alliance), IDIA & WHO 전략적 파트너십
Denmark	• Guidelines for Management of Danish Core (including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International organisations - 기본 고려사항, 초기 전략, 전략 형성, 전략의 질 보장, 전략의 승인, 전략파트너십 착수, 파트너십 실행, 결과를 위한 기획, 모니터링과 보고, 회계관리, 데이터 관리를 포함한 상세한 지침 제공
Sweden	• Strategy of Multilateral Development Policy - 우선순위 선정 기준 제시, 적절성과 효율성 내외부 평가를 통한 자급배분 설계 원칙, 비지정 기여 권장, 장기 기금 권장, MOPAN 평가+내부 평가보완, 다자조직 협력 책임 부서: 외교부, 정부, Sida, 재외공간 역할분담 명시

(2) 기금 배분

① 다자간 기금 · 비지정 기여금(Core) 배분

2019년 기준 다자간 협력이 활발한 노르웨이, 캐나다, 스웨덴 등의 국가들은 ODA의 55% 이상을 다자조직에 배분하였으며, 다자에 배분된 기금 중 30% 이상이 순수기여금(Core)이다. ODA 규모가 비슷한 호주도 다자조직에 40% 이상을 배분하였다. 한편, 우리나라는 다자간 기금 배분이 36%, 순수기여금도 23.5%로 낮다. OECD DAC 동료검토 중간 점검결과를 발표하면서 우리나라는 2030년까지 2019년 대비 ODA를 2배 증가시킬 것을 공약하였다.[120]

<표 Ⅴ-73> 주요 국가들의 다자간 기금 배분

단위: Million US$, % (2019년 기준)[121]

Norway	Canada	Sweden	Australia	South Korea
• ODA 총액: 4,334 • 양자 ODA: 42.8% • 다자조직: 57.2%: - 비지정 기여금: 32.7% - 지정 기여금: 34.5%	• ODA 총액: 4,742 • 양자 ODA: 45.1% • 다자조직: 54.9%: - 비지정 기여금: 31.5% - 지정 기여금: 23.3%	• ODA 총액: 5,279 • 양자 ODA: 41.6% • 다자조직: 58.4%: - 비지정 기여금: 32.9% - 지정 기여금: 25.5%	• ODA 총액: 2,897 • 양자 ODA: 59.6% • 다자조직: 40.4%: - 비지정 기여금: 22.8% - 지정 기여금: 17.6%	• ODA 총액: 2,674 • 양자 ODA: 64.1 • 다자조직: 35.9% - 비지정 기여금: 23.5% - 지정 기여금: 12.3%

출처: 저자작성

120) 아주경제 2021년 8월 5일
121) https://donortracker.org/countries

향후 우리나라 ODA 규모의 확대에 맞추어 다자간 조직에 대한 기금과 순수기여금 비중을 점차 증가시켜 나갈 필요가 있다.

② 다년 기금

OECD는 2030 의제를 이행할 수 있는 더욱 강력한 다자체제를 지원하기 위한 재원과 정책을 마련하도록 권고하고 있다. 다자간 조직의 전략적 계획과 연계하여 연간 다자간 약정을 체결하여 자금조달의 예측 가능성 높이도록 권고하고 있다.[122)]

스웨덴은 다자개발정책 전략에 비지정 기여를 권장하고 장기간 개입을 명시하고 있다. 실제로 2018~2022년 UNICEF 협력 전략은 5년간의 자금 지원계획을 포함하고 있고, 덴마크의 개별기구 협력 전략 문서에서도 4~5년간의 기금배분 계획을 담고 있다. 일본은 UN 기구, NGO 등 팔레스타인 지원계획에 참여하는 모든 조직에 대해 6년간의 기금지원계획을 반영하고 있다. 기금 지원계획은 전략 기간에 따라 다양하며 4~5년간의 기간이 가장 일반적이다. OECD는 다년 기금 지원 외에도 프로젝트 수준에서 엄격하게 할당하는 대신 주제별 창(Thematic window)과 자금을 준 지정기여금으로 할당하여 자금 부족 영역의 격차를 해소하도록 권고하고 있다. 스웨덴은 기구 전략문서에 장기적이고 비지정 기여금 지원 등 유연한 재원조달을 명시하고 있다.

<표 Ⅴ-74> Good Multilateral Donorship의 원칙

[OECD, New principles on Good Multilateral Donorship[123)]]

- 다자간 파트너십의 예상 결과를 정의하고 적절한 조정 메커니즘을 수립하기 위해 범정부적 접근 방식 채택
- 다자간 기구의 평가 단위 및 MOPAN과 같은 다자간 성과를 평가하기 위한 집단적 착수 강화
- 다자간 조화로운 업무 관행을 촉진하고 제도적 격차와 분업에 대한 논의 장려
- 프로젝트 수준에서 엄격하게 할당하는 대신 주제별 창(Thematic window)과 자금을 준 지정기여로 할당하여 자금 부족 영역의 격차 해소
- 다자간 조직의 전략적 계획과 연계하여 연간 다자간 약정을 체결하여 자금조달의 예측 가능성 높임
- 지정기여금 의사결정에서 근거 활용 및 다자기구의 우선순위와 의무 연계 확보
- 근거를 활용하여 지정기여금을 결정하고 다자간 조직의 권한 및 우선순위와 부합하는지 확인

122) OECD(2018), Multilateral Development Finance
123) OECD(2018), Multilateral Development Finance, https://read.oecd-ilibrary.org/development/multilateral-development-finance_9789264308831-en?_ga=2.70959382.708951963.1627954802-432399869.1621854466#page27

(3) 파트너십 전략

① 전략착수를 위한 조직 평가 및 정부 정책 부합성 평가

주요 공여국들은 협력기구를 선택할 때 정부의 정책 및 우선순위와 협력할 조직의 목표와 전략적 우선순위가 일치하는지를 고려한다. 스웨덴은 협력 우선순위 조직을 결정할 때 국제 개발 협력 및 인도적 지원 정책과의 관련성, 조직의 효과성(능력), 지원 규모를 고려하여 결정하였고 지속적인 평가와 추후관리로 내부 및 외부 효율성을 평가하여 차기 전략에 반영한다. 덴마크는 조직의 관심과 가치가 덴마크의 우선순위를 다루고 글로벌 의제달성에 기여할 수 있는 기구와의 파트너십을 우선시 한다. 조직 전략 착수단계에서 MOPAN의 보고서나 기타 검토결과를 활용하고 최근의 평가결가가 없을 경우 컨설턴트를 통해 평가를 위임한다.

OECD에서도 MOPAN과 같은 다자간 성과를 평가하기 위한 집단적 착수를 강화하도록 권고하고 있는바, 전략을 착수할 조직의 평가는 MOPAN의 평가에 참여하거나 그 결과를 활용하되, 최근 2~3년의 평가 자료가 없는 경우라면 자체 협력 대상 기구에 대한 평가가 필요할 수 있다. MOPAN의 평가와 별도로 정부의 국제개발협력 및 인도적 지원 전략 등 정책성 부합성 검토, 취약국 선정 및 우선순위 도출을 위해서는 별도의 평가가 필요할 것으로 사료된다. 자체 평가가 필요한 경우, 2016년도 영국에서 실시한 다자간 조직에 대하나 평가 서식을 참고할 필요가 있다. [124]

124) Raising the standard: the Multilateral Development Review 2016
https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/573884/Multilateral-Development-Review-Dec2016.pdf

<그림 Ⅴ-76> 영국의 조직 평가 질문

Index	Component	Assessment Question
Match with UK Priorities	1. What it does	**A: Critical role**: does the agency have a critical role in delivering DFID's Strategic Objectives, including achieving the Global Goals and improving resilience and response to crises?
		B: Comparative advantage: does the agency provide an advantage over UK bilateral aid?
	2. How it Delivers	**C: Partnership**: does the agency work well with others to achieve UK and international development outcomes?
		D: Leave No One Behind: does the agency take action to meet the Global Goal to leave no one behind?
		E: Gender: does the agency ensure a suitable focus on girls and women in its policies, investment choices and partnerships?
		F: Climate: does the agency support 'climate smart' development, and resilience to disasters and other climate shocks?
	3. Where it works	**G: Geography and resources**: does the agency work in the right places for its particular role and mandate, informed by an appropriate graduation strategy?
		H: Performance in fragile states: does the agency perform well in fragile and conflict-affected states?

Index	Component	Assessment Question
Organisational strengths	4. Results and value	**I: Results**: does the agency demonstrate delivery against results and objectives?
		J: Controlling costs: does the agency take action to drive down costs to secure value for money?
		K: Efficiency: does the agency demonstrate efficiency in managing its operations and programme and investment choices?
		L: Human resources: does the agency deploy human resources for maximum impact?
	5. Risk and assurance	**M: Risk and assurance**: does the agency promote risk management and assurance in its corporate governance?
		N: Fraud: does the agency prevent, detect and take sanctions against fraud and corruption?
	6. Transparency and accountability	**O: Transparency**: does the agency strive to exceed global aid transparency standards?
		P: Accountability: is the agency accountable to partner governments or clients and beneficiaries through all of its work?

출처: Raising the standard: the Multilateral Development Review 2016

② 조직의 성과관리 도구, 협약에 기반한 모니터링과 평가

인도적 지원에서 UN 기구 등 다자간 조직에 대한 모니터링과 평가는 조직이 자체 보유한 평가의 틀이 있다면 이를 활용하는 것이 일반적으로 추천된다. 평가의 틀과 모니터링 방법 등은 협약을 통해 결정되고 협약에 근거하여 모니터링과 평가가 이루어지기 때문에 협약단계에서 성과지표, 모니터링 방법, 보고의무 등이 구체적으로 명시되어야 한다. 다년 기금으로 연간 기금의 규모가 50만 달러 이상일 경우에는 중간보고를 의무화하는 것을 협약서에 반영할 필요도 있을 것이다.

덴마크는 3가지의 모니터링 방법을 사용한다. 조직의 자체 보고시스템 활용, MOPAN의 평가, 외교부가 의뢰한 중간보고서를 토대로 정부 담당 부서에서 매년 간략한 연차 조사보고서를 작성한다. 기금을 받는 조직은 연 1회 협약에 따라 성과달성 수준 포함 활동경과를 보고한다. 기금의 규모가 큰 경우(600만 달러 이상) 중간보고서가 필수이기도 하고 생략되기도 한다.

<표 Ⅴ-75> 주요 공여 국가의 다자간 협력 모니터링과 평가

국가명	모니터링과 평가
Norway	• 내부 및 외부 검토 • 인도적 지원활동 보고서 • 정부 연례회의: 인도적 활동 보고서에 인도적 원칙존중 문제점과 딜레마 교훈 포함하여 정부 연례회의에서 논의 • 공동이행 위험에 대한 평가 • 모니터링 시스템 구축 • 'Red Line': 식별 보고로 활동중단 여부 판단 • 파트너십 포트폴리오 평가[125]
Denmark	• 기금 지원을 받는 조직은 연 1회 또는 협약에 따라 진행 상황 보고의무 • 협약에 따라 성과 매트릭스 기반 모니터링과 평가
Sweden	• 기본적으로 다자간 조직의 성과관리 도구 활용 • 매년 지리적 주제별 전략보고서/ - 심층 검토/ - 연 2회 자문 • 재정여건 10% 이상 변동 시 새로운 정부의 결정 필요 • MFA 주관 연 1회 다자간 협의 개최, 관련 부처와 Side 간 협력 강화 • 외교부가 소집하는 연 2회 정기협의회를 통해 경험 공유, 조정 및 전략적 활동 강화(외교부, Sida, 조직 담당자 등) • 공동 모니터링 방문(외교부, Sida, 해외공관 등) • 종료 시점에서 담당부처는 새로운 조직 평가 초안 작성하여 전략실행의 효율성 판단
Japan	[국제기구와의 협력 평가 기준][126] • 국제기구 등 전문분야 활동 성과와 영향력/ - 국제기구 등의 조직 및 재정관리 운영 • 일본의 외교현안 수행에서의 국제기구의 유용성과 중요성/ - 국제기구에 일본인 직원의 수, 배치 등 • 일본 갹출금 등 집행 관리에서의 PDCA 사이클 활용 [긴급사태 평가 지침] • DAC 5대 기준 적용하여 정책 타당성, 결과 유효성, 과정 적절성에 대해 평가

③ 부정 · 부패 방지를 위한 규정 마련

덴마크는 전략의 중간 검토단계에서 조직의 재정관리의 부정부패 방지 노력을 평가하고 담당 부서가 작성하는 중간 검토보고에 반영하도록 하고 있다. 또한, 부정부패 행위를 처리하고 좋은 반부패 관행을 보장하기 위한 장치로 다자간 순수기여금 관련 사건이 덴마크의 이익과 구체적으로 관련된 특정 규모, 체계적 형태 또는 성격으로 나타나면 반드시 덴마크 감사원(The National Audit Office of Denmark)에 보고하여 외교부 전담 덴마크 감사원의 지침에 따르도록 하고 있다. 또한, 책임 부서는 부패와 재정적 부정을 방지하기 위해 조직의 노력을 매년 검토하여 공식적으로 보고해야 하며, 검토 결과를 지정된 반부패 외교부 웹 페이지에 올리도록 하고 있다. 부정부패 방지를 위한 노력을 매년 올려야 하는 조직의 목록도 명시되어 있다.

우리나라도 ODA 규모가 지속 증가하고 있고 다자간 기구를 통한 비지정 기여금, 공동기금 기부가 확대되어 가는 시점에서 이와 같은 조치들을 참고하여 규정을 점검할 필요가 있을 것이다.

④ 데이터 관리

덴마크의 전략 사례를 보면, 주요 다자간 조직과 협력 전 과정에서 발생한 문서들(조직 전략, 기부금 약정서, 연차 실행계획, 중간 검토 보고서, 준비노트 및 의사 회의록, 보고서, 자문, 회의록, 잔액 조사보고서, 회계감사보고서 등) 일체를 덴마크의 디지털 플랫폼에 올리도록 명시하고 있으며, 자료를 의무적으로 제출해야 하는 조직 목록도 제시되어 있다. 다만, 기금 운영이 탄력적인 비지정 기여금의 경우에는 조직의 연차 보고서 대신 자금 사용명세서로 대체하여 제출하도록 하고 있다.

다자 채널을 통한 인도적 지원 및 협력 사업의 성과 근거는 축적된 자료가 없으면 확인하기 어렵다. 다자간 협력을 확대하기 위해서는 준비단계로서 데이터 구축을 위한 플랫폼 마련, 필수자료목록의 범위, 대상 기구, 자료작성 및 업로드 책임자 등 전략 또는 지침에 상세하게 제시되어야 한다.

---

125) Evaluation of Norway's Multilateral Partnerships Portfolio The World Bank and UN Inter-Agency Trust Funds (2019)

126) Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/mofaj/ms/pe_ar/page25_001538.html

<표 Ⅴ-76> 주요 공여국 파트너십 사례 종합

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
국가 정책 전략	Norway's Humanitarian Strategy (2018)	Feminist International Assistance Policy (2017)	The World 2030 Strategy (2017년 이후)	2021-2025 New humanitarian assistance strategy	Development Cooperation Charter (2015)
우선순위	[개발정책 5대 우선순위] ① 교육 ② 보건 ③ 민간부문 개발, 농업 및 재생 가능 개발 ④ 기후변화 환경 및 해양 ⑤ 인도적 지원 [인도적 지원 우선순위] ① 국제보건(비감염성 질환, 여성과 아동건강, 성 생식보건) ② 교육(위기 분쟁지역 아동과 소녀, 여성 교육) ③ 기후환경 및 해양	① 성 평등과 여성 및 소녀들의 권한 부여 ② 인간의 존엄성 ③ 모두를 위한 성장 ④ 환경 및 기후 ⑤ 포용적 거버넌스 ⑥ 평화와 안보	① 안전, 평화 및 보호 ② 불규칙 이주 방지 ③ 포용적이고 지속가능한 성장 ④ 자유, 민주, 인권, 평등 취약성 평가를 통한 대상국 선정	[개발 협력 및 인도적 지원을 위한 정책 틀] ① 인권, 민주주의 및 법치 ② 성 평등 ③ 환경과 기후변화 ④ 평화와 안보 ⑤ 포괄적 경제개발 ⑥ 이주와 개발 ⑦ 건강 형평성 ⑧ 교육과 연구	[인도주의 원칙 준수] [인도적 대응 우선순위] ① 난민과 이주민 지원 ② 긴급구호에서 조기 복구 및 개발로 전환 ③ 자연재해의 적절하고 효과적인 지원 ④ 개발원조 담당자의 안전 ⑤ 민, 군, 관의 임무 조정
파트너십 전략	[Norway's role and Interests in Multilateral Partnership] (2018-2019)(백서)	- 협력 정책문서는 없음. - 공여자들 간의 혁신적 파트너십 - IDIA (International Development Innovation Alliance) 참여 - IDIA & WHO 전략적 파트너십	[Guidelines for Management of Danish Core (including Soft Earmarked) Support to Multilateral and International organisations] - 기본 고려사항/- 초기 전략 - 전략 형성/- 전략의 질 보장 - 전략의 승인 - 전략파트너십 착수 - 파트너십 실행 - 결과를 위한 기획 - 모니터링과 보고 - 회계관리/- 데이터 관리	[Strategy of Multilateral Development Policy] - 우선순위 선정 기준 제시 - 적절성과 효율성 내외부 평가를 통한 자급배분 설계 원칙 - 비지정 기여 권장 - 장기 기금 권장 - MOPAN 평가+내부 평가보완 - 다자조직 협력 책임 부서: 외교부 - 정부, Sida, 재외공간 역할분담 명시	[개발 협력 정책에 파트너십을 우선순위로 설정] - 보편적 가치공유 및 국제 평화와 안정을 위한 협력 - 전략적 파트너십 수립 별도 개별기구 전략 없이, MOU를 체결하여 장기적 개발목표에 따라 접근

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
다년 기금			3 5년	5년	6년
기금배분 (2019년)[127]	- ODA 총액: 4,334 mil US$ - 양자 ODA: 42.8% - 다자 기금: 57.2%: ·비지정 기여금: 22.7% ·지정기여금: 34.5%	- ODA 총액: 4,742 mil US$ - 양자 ODA: 45.1% - 다자 기금: 54.9%: ·비지정 기여금: 31.5% ·지정기여금: 23.3%	- ODA 총액: 26,000(2020년) - 양자 ODA: 64% - 다자 기금: 36% ·비지정 기여금: 26% ·지정기여금: 10%	- ODA 총액: 5,279 mil US$ - 양자 ODA: 41.6% - 다자 기금: 58.4%: ·비지정 기여금: 32.9% ·지정기여금: 25.5%	- ODA 총액: 17,250 mil US$ - 양자 ODA: 70% - 다자 기금: 30%: ·비지정 기여금: 23% ·지정기여금: 7%
인도적 지원 및 다자 파트너	- ICRC - WFP - UNHCR - OCHA(CERF) - UNICEF	- UN 기구: 인도적 지원의 66% - WFP - UNHCR - ICRC - UNICEF - UNOCHA [식량안보와 영양 문제 대응] - WFP & FAO: 90% 이상 Core - WHO &UNICEF: 지정 자발적 기여금	- UNDP: 14.8% - UNHCR: 13.8% - UNEP: 13.2% - UNICEF: 10.5% - WFP: 9.9% [인도적 지원] - UNHCR - WFP - UNDP	- UNDP MPTF Office - UNICEF - UNFPA - UNOCHA - WFP	- UNRWA (1953~) - UNICEF - WFP - UNHCR - UNOCHA
다른 국가와 다른 특징	- 인도적 지원에 국가 및 국제 NGO의 참여 확대: 노르웨이 적십자, 노르웨이 난민위원회, Norwegian People's Aid, Norwegian Church Aid, Save the Children 등	- 공여자들 간의 혁신적 파트너십 - IDIA (International Development Innovation Alliance) 참여, IDIA & WHO 전략적 파트너십 협약 체결	- 취약국 평가 (정치적, 경제적, 사회적, 환경, 안보) - 10개 국가(분쟁이 심한 붉은 색 표시 국가, 분쟁 강도 중간의 주황색 표시 국가, 제도적, 사회적으로 취약한 노란색 표시 국가)를 덴마크의 인도적 지원의 우선순위 국가로 설정	[스웨덴 개발협력과 인도적 지원 지침] - 개발협력과 인도적 지원정책 통합하여 다자협력 전략 프로세스 제시, 다자조직 평가 절차 - 조직 전략실행, 모니터링과 후속 조치 명시	- 별도의 인도적 지원 및 다자 협력 전략은 없으나 인도적 지원 전략적 초점 지역(중동), 및 국제기구, 국제 및 국가 NGO 등 다양한 실행 파트너의 역할을 명시한 다년간(6년)의 실행계획 보유

127) https://donortracker.org/countries

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
국제기구 협력전략 사례	[노르웨이 다자협력백서] - Good Humanitarian Donorship & Grand Bargain 원칙 준수 - CERF 다년 협약(2018)	[WFP & Canada Against Hunger] 12개 공여자 연합체인 IDIA[128]와 WHO 간 혁신 - 파트너십 - 혁신요구 - 혁신공급 - 혁신 평가 - 혁신 규모 확대 - 혁신 및 확장기술 개발	지침에 따라 개발된 기구별 협력전략 보유 - UNICEF(2020~2023) - OCHA(2020-2023) - ICRC(2019-2023) - UNHCR(2017-2021) - WFP(2017-2021) - UNRWA(2017-2021) - UNICEF(2018-2022)	[Strategy for Sweden's cooperation with the UNICEF. 2018-2022)] - 전략 기간: 5년 - 기구의 임무 - 전략 방향 및 주제별 우선순위 - 기구 운영 우선순위 - 옹호 및 협업 형태 - 파트너십 형태와 실행(대화) - 모니터링: 기구의 전략계획 및 별도 수립한 틀에 따라 운영, 매년 정기협의회 등	[포괄적 팔레스타인 지구사업 전개 계획] - 여러 부문에 걸친 공공 및 민간 다양한 파트너를 활용한 다년간(6년)의 예산배분 계획을 담은 포괄적 접근

128) 캐나다는 주요 글로벌 문제를 해결하기 위해 다양한 이해 관계자와 협력체계를 구축하기 위해 Global Affairs Canada는 IDIA(International Development Innovation Alliance)에 참여하고 있다. IDIA는 2015년에 설립된 비공식적 플랫폼으로 12개의 기부자들이 상호 지식교류와 지속가능한 개발을 지원하는 진보적 혁신적 수단으로 협력활동을 추구하기 위해 모인 연합체이다. 공여 국가로서 캐나다, 호주, 미국, 독일, 영국, 스웨덴, 네덜란드가 참여하고 있으며, 빌 게이츠 재단, UNICEF, 세계은행 그룹, 록펠러 재단, 글로벌 혁신 펀드 등이 공여자로 참여하고 있다.

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
파트너십 전략착수	2019년 인도주의 단체와 협의하여 마련한 인도주의 원칙에 대한 지침에 따름 [기획단계] - 환경 분석(상황별 위험평가, 갈등분석, 이해 관계자 분석) - 'Do Not Harm' 접근보장 - 현지파트너와 협력을 위한 실사 - 위험 관리와 시스템 전략 - 표준 절차이행 제약사항 및 대안 수립	- 전 단계에서 정부 기관과 협의함. 캐나다 정부는 재난 예방계획 수립 시 WFP 국가사무소와 협의	[개발 효과성 평가] - 덴마크 개발 협력 정책과의 부합성에 정성적 평가 [조직 효과성 평가] - MOPAN의 평가결과 반영 [수혜대상국 취약성 평가] - 우선순위 수혜국 선정 [다자간 연락 그룹] 운영 - 목적: 지식체계 공유, 결과 모니터링 - 형식: 간결하고 비공식적 구조, 정부 부서 주도하에 필요시 미팅 - 업무 범의: 조직발전과 덴마크 정책평가 및 연간계획 논의, 새로운 조직 전략과 파트너십 준비, 다자 전문가 제안검토, 경험 공유, 조직과의 협력을 위한 연간 실행계획 논의 - 관리자와 위원: 정부 담당 부서 주관, 해당 조직 경험이 있는 3~4명의 다자 전문가로 구성 - 운영방식: 3주 전 회의참석 통지, 회원들이 위원장에게 회의를 소집할 수도 있음.	[다자조직 평가] - 정부 담당 부서에서 담당 - 조직의 성과, 적절성, 내부 및 외부 효과 평가: 조직의 관련성과 효율성은 MOPAN의 결과 반영, 정책과 목표 관련성은 스웨덴 평가로 보완 [우선순위 조직 선정] - 정부 정책 목표에 대한 조직의 관련성, 인도적 지원을 위한 개발 협력 및 정책 목표의 적절성 - 조직의 개발협력과 인도적 지원 효과성 - 총 지원 규모(비지정 기여 및 다자간 기부금) [절차] - 전략 초안 작성(외부전문가 초빙 및 정부 결정) - 정부 기관에서 전략 형성: 지원 방향, 최종 목표, 전략 기간, 지원 규모, 세부목표, 내용, 활동, 활동 우선순위, 협력형태, 행위자, 실행 채널, 모니터링과 후속 조치 포함 - 다자기구 활동 후 귀국자의 경험과 기술 활용	- 별도의 조직 전략 없이 사례마다 다양함: 국제기구의 요청, 프로젝트 및 연수 종료 후 연계하거나, 정부 기관의 필요에 의해 관련 조직과 연결하여 개별적 MOU 체결을 통해 기금 지원이 이루어짐. [협력 조직 평가] - MOPAN 의장국으로서 다자기구 기금 할당 및 정책 결정에 MOPAN 평가 활용

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
전략 형성		- WFP의 집행이사회 핵심구성원으로 참여하여 남녀평등, 성과기반 관리, 영양프로그램 작성, 긴급대응 능력 향상을 위한 협력 강화 - 재난 예방계획 수립, 개발 지원 요청 전 WFP 국가사무소와 협의함	- 교훈 확인 - 정부 정책 우선순위 및 성과 영역 확인 - 자금조달 수준과 유형 확인 - 조직 전략 초안작성 - 조직 전략의 질 보장 컨설팅 - 프로그램 위원회의 평가 - 개발정책 위원회 보고 및 장관 승인 절차	- 정부, 해외공관, 정부 기관의 협의로 전략 초안작성 - 10페이지 분량의 간략한 조직 전략 형성: 전략 범위, 조직 임무와 활동, 방향 및 우선순위, 조직 운영방식 우선순위, 협력을 위한 옹호 및 형식, 모니터링과 후속 조치 포함	- [포괄적 팔레스타인 지구사업 전개 계획]에 따르면, 외무성이 포괄적 다년간 실행계획을 수립함. - 대목표-중목표-소목표에 따라 6년간의 영역별 활동계획을 수립하고 각 영역에서의 실행 파트너들(UN 기구, 국제 및 국가 NGO, 전문가 등)에게 역할과 기금을 배분하는 포괄적인 전략계획 수립
소통과 대화 파트너십 강화				- 고위자 과정, 외교훈련 프로그램, 스웨덴 직원 채용 촉진 - 직원 파견	- 조직에 일본인 고용 - 정부와 주요 다자 협력기관과 연례 협의

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
모니터링과 평가	- 내부 및 외부 검토 - 인도적 지원 활동 보고서 - 정부 연례회의: 인도적 활동 보고서에 인도적 원칙존중 문제점과 딜레마 교훈 포함하여 정부 연례회의에서 논의 - 공동이행 위험에 대한 평가 - 모니터링 시스템 구축 - 'Red Line': 식별 보고로 활동중단 여부 판단 - 파트너십 포트폴리오 평가[129]		- 기금 지원을 받는 조직은 연 1회 또는 협약에 따라 진행 상황 보고의무 - 성과 매트릭스에 기반을 둔 모니터링과 평가	- 매년 지리적 주제별 전략보고서 - 심층 검토 - 연 2회 자문 - 재정여건 10% 이상 변동 시 새로운 정부의 결정 필요 - 다자기구의 성과기반 도구 활용 - 종료 시점에서 담당부처는 새로운 조직 평가 초안 작성하여 전략 실행의 효율성 판단 - MFA 주관 연 1회 다자간 협의 개최, 관련 부처와 Side 간 협력 강화 - 외교부가 소집하는 연 2회 정기 협의회를 통해 경험 공유, 조정 및 전략적 활동 강화(외교부, Sida, 조직 담당자 등) - 공동 모니터링 방문(외교부, Sida, 해외공관 등)	[국제기구와의 협력 평가 기준][130] - 국제기구 등 전문분야 활동 성과와 영향력 - 국제기구 등의 조직 및 재정관리 운영 - 일본의 외교현안 수행에서의 국제기구의 유용성과 중요성 - 국제기구에 일본인 직원, 배치 상황 등 - 일본 갹출금 등 집행 관리에서의 PDCA 사이클 활용 [긴급사태 평가 지침]: DAC 5대 기준 적용 - 정책 타당성 - 결과 유효성 - 과정 적절성

129) Evaluation of Norway's Multilateral Partnerships Portfolio The World Bank and UN Inter-Agency Trust Funds (2019)
130) Ministry of Foreign Affairs of Japan, https://www.mofa.go.jp/mofaj/ms/pe_ar/page25_ 001538.html

	Norway	Canada	Denmark	Sweden	Japan
재정관리와 부패방지	- “Red Line”: 인도적 원칙에 입각한 조치가 위협을 받는 상황을 식별한 신속한 보고 및 조치		- 다자간 조직에 전달되는 보조금 회계 및 감사에 관한 일반지침에 따름 - 전략에 조직의 노력을 포함하고, 중간 검토 시 담당 부서는 조직의 부패와 기금남용 방지 노력을 평가에 반영하여 보고서작성 - 순수기여금 관련 특정, 체계적 부정부패는 반드시 보고하여 덴마크 감사원 지침에 따름 - 책임 부서는 매년 부패와 부정 방지를 위한 조직의 노력을 검토하여 외교부 웹페이지에 업로드 (해당 조직 목록 제시)	- 위험 관리 활동 - 내부 및 외부 감사 - 책임성과 투명성에 대한 조직의 노력: 성희롱 및 착취 처리 포함 - UN Global Compact 작업 링크 및 공급업체 실사 - 조달 규칙 적용	
데이터 관리			덴마크 디지털 플랫폼에 관련 자료 제출 의무화 [제출 자료 목록] - 조직 협력전략 - 기부금 약정서 - 연차 실행계획 - 중간 검토보고 - 준비 노트, 의사 회의록, 보고서, 자문 등 - 관련 회의록, 관리기관 보고서 - 담당 부서 잔액 조사보고서 - 회계감사 보고서 - 단, 비지정/준지정 기여금의 경우 조직의 연차 보고서는 자금 사용 내서로 대체될 수 있음		

5. 인도적 지원 기구와 주요 공여국가 간 협력사례 및 파트너십 전략

1) UN OCHA

(1) UN OCHA의 글로벌 인도적 지원 조정 체계

① 클러스터 접근 방식이란

클러스터 접근 방식은 응급상황에서 인도적 지원 기관이 인도적 지원을 전달하는데 있어서 요구 대비 부족이나 과잉을 적절하게 조정하기 위한 접근이다. 이러한 클러스터 접근은 1991년 유엔 총회 결의 46/182에 의해 국제적인 인도적 조정체계가 시작되었다. 이후 2005년 인도적 조정에서 예측 가능성과 책무성 및 파트너십 증진을 위한 "인도적 개혁 의제(Humanitarian Reform Agenda)"가 소개되었고 구성요소가 클러스터 접근방식이다.

클러스터는 인도적 지원 기관들의 집단으로서 UN 기관 간, 또는 UN 기관과 Non-UN 기관들이 인도적 활동의 주요 분야인 식수, 보건, 물류 등에 참여하게 된다. 기관 간 조정위원회(Inter-Agency Standing Committee, IASC)는 클러스터 참여 집단에게 활동을 할당하는 명확한 조정책임을 갖는다.

클러스터 접근 방식은 2005년 파키스탄 지진 이후 처음 적용되었는데, 지진 대응을 위해 24시간 이내 9개의 클러스터가 형성되었다.

<표 Ⅴ-77> 클러스터 분야와 주도하는 기관

클러스터 분야	클러스터를 주도하는 기관
Camp coordination and camp management	IOM/UNHCR
Early recovery	UNDP
Education	UNICEF, Save the Children
Emergency telecommunications	WFP
Food security	WFP FAO
Health	WHO
Logistics	WFP
Nutrition	UNICEF
Protection	UNHCR
Shelter	IFRC/UNHCR
Water, sanitation and hygiene(WASH)	UNICEF

출처: 저자작성

<그림 Ⅴ-77> 클러스터 접근방식: 클러스터들과 주도하는 기관들



출처: https://asiadisasterguide.unocha.org/IV-international-coordination.html

이후 클러스터 접근 방식이 적용된 인도적 지원에 대하여 2007년과 2010년에 두 차례의 평가가 실시되었고, 평가 결과 일련의 인도적 지원 절차와 성과를 간소화하기 위하여 IASC 개혁의제로 발전하게 되었다. 클러스터 접근 방식의 목표는 인도적 지원 긴급 상황에 대응하기 위한 시스템 전반의 대비와 기술적 역량을 강화하고 주요 인도적 지원 대응 영역에서 명확한 리더십과 책임을 제공하는 것이다. 따라서 국제 인도적 지원 대응에 참여하는 국가들은 자국 내 인도적 지원 단체의 역할과 책임을 명확히 하고 인도적 지원활동을 수행하는데 있다, 클러스터 분야는 교육, 응급 통신, 식량 안보, 보건, 물류, 영양, 보호, 대피소, WASH 및 난민캠프 조정과 관리이다.

② 글로벌 수준의 클러스터

㉠ 글로벌 캠프 조정과 관리 클러스터(Global Camp Coordination and Camp Management, GCCC)

GCCC의 역할은 첫째, 모든 공동 환경(예, 캠프, 비공식 정착지, 집단센터 등) 내에서 이재민에게 제공되는 모든 인도적 지원 서비스 행위자를 조정하고 둘째, 지원되는 서비스에 관한 정보 접근성과 현장 거버넌스의 대표성을 보장하기 위한 조정역할을 하는 클러스터이다. 국제이주기구(IOM)가 GCCC 클러스터를 주도하는 기관이다.

국가 당국이 글로벌 캠프조정과 관리를 책임있게 수행하도록 전문적인 기술지원을 통해 인구집단의 대규모 이동을 예방하고 대처하기 위한 전략적 계획 수립과 지속 가능한 대책을 지원한다.

GCCC 클러스터 활동가는 인도적 지원 표준을 준수하고 캠프에서 생활하는 사람들을 보호하고 최선의 서비스를 제공하기 위한 방법을 모색해야 한다. 가능한 양방향 소통을 실시하고 의사결정에도 이들 이재민을 참여시켜서 인도적 지원 활동을 수행하는 행위자들에게 피드백을 제공할 수 있도록 조정해야 한다.

㉡ 조기 회복

조기회복 글로벌 클러스터(Global Cluster for Early Recovery, GCER)은 표준과 정책을 수립하고 유지하며, 대응 역량과 운영 지원을 구축하기 위한 글로벌 기관 간 노력을 주도한다. GCER은 인도적 지원 코디네이터, 레지던트 코디테이터 및 클러스터 리드 기관(Cluster lead agency)에 전략 및 조정 지원을 제공하고 국가 수준의 조기복구 접근 방식의 주류화와 통합을 지원한다.

GCER의 주요 기능은 전략적 지원과 정책 지도, 클러스터 조정, 도구 및 기술 지원, 자원동원과 파트너십, 정책과 도구 개발 그리고 모니터링과 평가이다.

㉢ 교육

교육 클러스터(Education cluster)는 인도주의적 위기 상황에서 교육에 관한 조정과 협력을 위한 공식적인 공개 클러스터이다. 교육 클러스터는 인도주의적 위기로 인하여 교육에 영향을 받는 인구집단을 예측하고 잘 조정된 공평한 교육 제공 보장을 공동의 목표로 하여 UN기관과 NGO, 학계 및 기타 파트너 기관들을 응집시키는 클러스터이다.

IASC가 2007년에 설립한 교육 클러스터는 교육을 기본인권이자 인도적 대응의 핵심 요소로 유지하기 위해 노력한다. 교육 클러스터는 UN 기관과 Save the Children이 공동으로 주도하는 유일한 클러스터이다.

㉣ 응급 통신

응급통신클러스터(Emergency telecommunications clusters, ETC)는 인도주의적 긴급 상황에서 의사소통의 공유를 원활하게 제공하기 위해서 협력하는 조직들의 글로벌 네트워크로 IASC가 지정한 11개 클러스터의 하나이다.

ETC는 적시에 예측 가능하고 효과적인 정보와 통신기술서비스를 제공함으로써, 인도적 지원 단체 간 대응과 조정, 인도적 지원 대응 직원과 자산에 대한 운영 보안 환경 및 주요 정보에 대한 적시 접근을 통해 의사결정을 향상시키는 클러스터이다.

재난 발생 48시간 이내 생명을 구호하는 활동에서 ETC는 중요한 통신 서비스와 음성 및 인터넷 접속을 제공하며, 긴급상황 발생 4주 이내에까지 응급대응을 위해 지속적으로 통신 서비스를 제공한다. ETC 2020 전략에서는 주로 서비스 제공자 기능서 긴급대응 기술 중재자, 촉진자 등의 역할로 진화하였다.

ⓕ 식량 안보

식량안보 클러스터(Food security cluster, FSC)는 협력과 파트너십을 강화하는 클러스터로 국제 NGO, 적십자 및 적신월 운동, UN 조직, 정부와 민간 기부자 등 이해관계자들과 직접 협력한다. FSC는 2010년 12월 15일 IASC에 의해 공식 클러스터로 승인되었다. FSC는 인도주의적 위기 상황에서 식량 가용성, 접근성 및 이용 문제를 해결하기 위해서 식량안보 대응을 조정하는 역할을 한다, WFP 본부인 로마에 FSC가 있고 FAO와 공동으로 클러스터를 주도하며, 글로벌 지원팀에는 FAO, WFP, NGO, 적십자 및 적신월이 포함된다. FSC는 자연적 또는 인적원인으로 인한 재난과 장기적인 위기 상황 모두에서 국가 및 지역 클러스터체계와 협력하여 식량안보 대응을 조정한다.

ⓖ 보건

보건 클러스터(Health cluster)는 인도주의적 긴급 상황에서 고통의 감소와 생명을 구하는 동시에 피해를 입은 사람들의 존엄성과 안녕을 위해 존재한다. 현재 23개국이 보건클러스터 활동을 수행하고 있으며 전 세계 약 6천 5십만 명의 보건 요구를 충족시키기 위해 노력한다.

글로벌 보건 클러스터(Global health cluster, GHC)는 국가들의 보건 클러스터를 지원하기 위하여, 적절한 장소와 시간에 적절한 보건 전문성을 제공하고, 국가 보건클러스터 조정 및 기타 보건 클러스터 구성원의 역량을 강화하며, 글로벌 모범사례 및 표준을 준수하는지 확인하기 위해 지식과 실무 지침 간 차이를 인식하고 해결방안을 모색하며, 정치적 재정적 지원을 받기 위해 인도주의적 보건활동의 중요성을 옹호한다.

WHO는 보건클러스터를 리드하는 기관이고 글로벌 수준에서 49개 보건클러스터 파트너가 있으며, 700개 이상의 국가 파트너가 있다. 파트너에는 국제기구, UN기관, NGO, 국가,

피해지역의 지역사회 전문기관과 학술기관 및 기부단체 등이 있다.

㉥ 물자 조달

물류 클러스터(Logistic cluster, LC)는 인도주의적 대응 활동의 운영을 위한 의사결정을 조정하고 정보를 관리하는 클러스터이다. 필요시 일반적인 물류 서비스의 접근성을 용이하게 하며, 인도적 지원 물자 조달의 전문성으로 인해 IASC는 WFP을 LC의 주요 기관으로 선택하였다. LC는 로마에 있는 본사가 글로벌 물류 클러스터 지원팀을 조정하며, WFP는 심각한 인도주의적 대응이 방해받는 상황이 발생할 때 '최후 수단 제공자' 역할을 담당한다. LC는 인도주의적 행위자들 간 물류 운영과 관련된 연락 역할을 담당하며 다양한 조직간 포럼과 운영 그룹을 구성하고 LC 활동에 대한 정기적인 정보를 업데이트하여 공유한다. 현장에서의 LC는 효과적인 활동과 물류 지원의 중복을 최소화하기 위하여 조정회의를 조직하고 회의를 주재한다. LC 글로벌 ConOps 맵은 활동중인 LC에 대한 개요를 제공한다. 글로벌 LC 정보관리 담당자는 현장 운영과 인도적 지원 커뮤니티 간 소통을 연계하는 역할을 수행한다. 특히 인도적 대응을 위한 물자 조달에 있어서 지침을 제공하고 비상시 물자의 확충이 요구되는 상황을 파악하여 적시에 물자 제공을 조정한다.

㉦ 영양

글로벌 영양 클러스터(Global nutrition cluster, GNC)는 인도주의 개혁 과정의 일환으로 2006년에 설립되었다. GNC는 예측가능하고 적절하며 효과적인 규모의 대응을 보장하며 인도적 지원 프로그램을 통해 피해 인구의 영양을 보호하고 개선하는 역할을 한다. GNC 집단은 인도주의적 위기 상황에 처한 사람들의 기본적인 요구를 효과적이고 책임감있게 충족시키기 위해 조정 매커니즘을 사용한다.

㉧ 보호

글로벌 보호 클러스터(Global protection cluster, GPC)는 긴급구호현장에서 보호 클러스터에 대한 접근 방식의 구현에 대한 조언과 지침을 조정하거나 제공한다. 난민이 아닌 상황에서의 보호대응도 지원하며 자국내에서 발생한 강제이주자에 대한 보호도 지원한다. UNHCR은 보호 클러스터를 이끄는 기관이며 GPC에 참여하는 다른 UN 기관, 정부 간 기조직과 비정부기구들을 조정하는 책임이 있다. 보호 대상에 따른 책임 분야를 설정하여 다른 기관이 보호의 중점 기관이 되도록 하는데, 아동보호를 위한 UNICEF, 젠더기반폭력 피해자 보호를 위한 UNFPA, 토지와

주택 및 부동산에 대한 보호를 위한 NRC 및 지뢰 피해로부터 보호를 위한 UNMAS(UN Mine Action Service)가 있다.

㉦ 임시 주거(대피소, Shelter)

글로벌 대피소 클러스터(Global shelter cluster, GSC)는 자연재난이나 분쟁 또는 자국내 강제 이주된 사람들이 안전하고 적절한 대피소에 지낼 수 있도록 조정하는 클러스터이다. GSC는 중앙과 지방 정부를 포함한 모든 임시 주거 지원 활동가들 간 원활한 조정을 지원하고 임시 주거에서 생활하는 사람들에게 신속하고 적절한 지원이 되도록 조정한다. GSC는 IFRC 및 UNHCR이 글로벌 차원에서 공동의장을 맡고 있는 플랫폼이며, 44개의 파트너가 정기적으로 활동한다. IFRC는 자연재난시, UNHCR은 분쟁 상황에서 소집함. 글로벌 차원에서 GSC는 국가 차원의 임시 주거 클러스터에 대한 조정과 지원을 개선하여 인도주의적 긴급 상황에서 대응할 수 있는 체계 역량을 강화하도록 지원한다.

㉧ WASH

글로벌 WASH 클러스터(GWC)는 32개 파트너로 구성되어 있으며 2016-2020 GWC 전략 계획의 달성을 촉진하도록 설계된 거버넌스 체계로 관리된다. IASC 조정참고모듈에서 확인된 여섯가지 핵심조정 기능을 달성하기 위해 국가수준의 WASH 조정 플랫폼에 제공되는 지원에 중점을 둔다. GWC를 리드하는 기관은 UNICEF이고 광범위한 파트너십을 구축할 책임을 진다. UNICEF는 WASH 표준과 정책 설정 및 모범사례를 발굴하여 보급하는 역할도 담당한다. GWC는 긴급 상황 발생으로 피해를 입은 사람들에게 WASH 서비스를 제공하는 기관을 지원하며, WASH 서비스 지원의 일관성있는 품질을 보장하고, 문화적으로 수용 가능하며 공평하게 WASH 서비스가 제공되도록 보장한다.

(2) UN OCHA의 인도적 지원 파트너십 전략

① 핵심 기능

조정, 옹호, 정책, 정보 관리 및 인도적 지원 자금 조달 도구 및 서비스를 통해 원칙적이고 효과적인 인도적 지원 대응에 기여하는 것이다. OHCA의 각 국가 및 지역 사무소가 이러한 주요 기능의 제공 및 전달에 책임이 있으며, 이는 조직 전체의 기능적 전문지식 (functional expertise)를 통해 전달하고 있다. 2018~2021년에 거쳐 OCHA는 주요 기능과 연결된 5개의

전략적 목표(strategic objectives)에 중점을 두며, 각각의 목표는 우선순위 결과(prioritised results)가 있다.

<표 Ⅴ-78> UN OCHA의 전략적 목표와 우선순위 결과

목표	우선순위 결과
1. 보다 효율적이고 맞춤형 인도적 지원을 위한 변혁적 조정	보다 경량화되고 상황에 적합한 유연한 조정 기제
	인도적 지원 개발 주체 간 조정의 개선
	더 나은 지원을 받는 긴급대응준비
	인도주의적 요구 충족을 위해 인도적 지원 체계의 책임성 증진
2. 보다 신뢰할 수 있고 포괄적이며 증거 기반의 상황 분석	글로벌과 현장 리더십에 더 나은 정보를 바탕으로 한 인도주의적 의사결정
	인도주의적 요구와 대응에 대한 권위있고 포괄적인 분석
	결합 분석을 포함하여 인도적 지원 상황, 요구 및 대응의 분석과 모니터링을 더 잘 지원하는 향상된 도구
3. 위기에 처한 사람들의 요구를 충족 하는 효과적 이고 혁신적인 인도적지원 재정 시스템	위기에 처한 사람들의 요구를 충족하는 충분하고 시의적절하고 조정된 자금 조달
	인도적 지원 공동 기금의 효율성, 효과 및 투명성 향상
	Grand Bargain 배당금으로 지원되는 시스템 전체 자원 동원을 위한 글로벌 및 국가 수준의 옹호
	현장에서 집단적 성과를 지원하기 위한 일관된 기관 간 자금 전략
4. 국가 내부적으로 영향받은 사람들에게 의미있는 국제 인도적 지원 및 인권법, 보호와 접근을 수용	인도적 지원 원칙, 국제인도법과 국제인권법을 존중하고 위반 시 책임을 강화
	국내 이재민 보호 및 지원, 그리고 IDP 지원을 위한 새로운 전략
	영향을 받은 사람들에게 책임을 지고 그들의 권한 부여와 참여를 옹호하는 인도주의적 시스템
	위기로 영향받는 사람들에게 접근할 수 있도록 전략적이고 일관된 공공 및 민간 옹호를 통해 국제적 관심과 행동을 동원
5. 보다 신속 하고 적응력있는 인도적 지원 시스템을 위한 변화 주도 리더십	세계 인도적 지원 정상 회의 성과와 사무총장의 인류애에 관한 제반 이행의 추진력 강화
	진화하고 변화에 적응하는 인도적 지원 시스템

출처: OCHA 2018-2021 Strategic Plan, pp.13-17

UN OHCA는 인도주의적 요구(humanitarian needs)를 적시에 파악 및 해결할 수 있도록 humanitarian 파트너들과의 관계를 더 확대하고 심화하고자 한다. 파트너란 회원국(의원 포함), 시민 사회 단체, 비 국가 행위자, 지방 당국, 민간 부문, 개발, 평화 유지, 정치 및 기타 행위자를 의미한다.

OHCA는 기본적으로 리더십을 발휘하여 국제사회의 인도적 지원 대응을 보장하기 위한 다양한 파트너 간의 조정/조율 (coordination)을 하는 것에 중점을 둔다.

조정/조율 메커니즘은 다양한 인도적 지원 actor들이 위험 및 취약 (vulnerability)에 노출 위험성 및 지원을 필요로 하는 절대적 숫자를 낮추는데 기여할 수 있다.

(3) 주요 파트너십 국가(2020 OCHA 연간보고서)

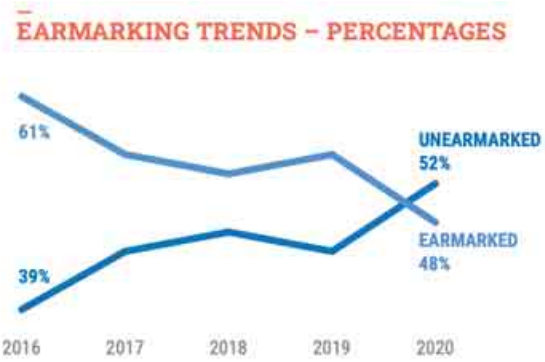
UN OCHA의 주요 파트너십 국가로는 영국과 스웨덴, 덴마크, 노르웨이 및 카타르 순이고 총 규모는 약 115백만 달러이다.

<표 Ⅴ-79> 2020년 UN OCHA 기부 국가와 규모

순위	국가명	규모(USD, millions)
1	United kingdom	32.4
2	Sweden	20.3
3	Denmark	10.7
4	Norway	10.5
5	Qatar	10.0
6	Netherlands	7.7
7	Belgium	7.4
8	Australia	6.5
9	Germany	5.5
10	Ireland	3.6
	Total	114.6

전체 예산 중 94%는 이러한 자발적 기부금으로 조달되며 6%는 UN 정규예산 편성으로 조달하며, 기부금의 약 52%는 비지정(unearmarked), 48%는 지정(earmarked)이고, 매년 비지정(unearmarked) 기여가 증가하는 추세이다.

<그림 Ⅴ-78> Earmaked Trends



출처 : OCHA, OHCA's Annual Report p.82

① UN OCHA 기부자 지원 그룹 (ODSG)

ODSG 회원은 UN OCHA의 필수 조정 활동을 수행하기 위해 정치, 재정 및 기술 지원을 제공하기로 약속하게 된다.

30명의 회원으로 구성되는데, 호주, 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 프랑스, 독일, 아이슬란드, 아일랜드, 이탈리아, 일본, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 네덜란드, 노르웨이, 폴란드, 카타르, 대한민국, 러시아 연방, 사우디 왕국 아라비아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 아랍 에미리트, 영국. 미국 및 유럽 연합 집행위원회가 회원이다. 특별 지정 기부금(SDC)은 연간 예산 계획 외에 기부자들 예를 들어 제3자가 실행하는 인도적 지원 프로젝트에 자금을 지원할 수 있는데 CBPF, UNDAC 등이 있다.

2) World Food Program

(1) WFP의 인도도적 지원 파트너십 전략(Humanitarian Partnership strategy)

① 증가하는 요구를 충족시키기 위한 새로운 파트너십 - WFP 기부자 기반 확대 (2004)

- 세계 식량 지원(food aid)의 요구가 점차 높아짐에 따라 이러한 문제의 해결을 위한 더 많은 공여국가의 참여가 중요
- 수혜자의 필요를 충족시키기 위한 기부자 지원을 다양화하고 확대
- 기부자는 모든 회원국, 정부 간 조직 및 민간 기관
- 기여도별로 완전한 회복에 소요되는 비용 기부가 필수적

원칙적으로는 모든 공여기구·국가는 full-cost recovery를 충족시켜야 하나 그렇게 할 수 없을 경우 객관적인 기준을 적용하여 이를 지원하도록 하고 있다. 회복을 위한 full-cost recovery가 불가할 경우에는 다음과 같은 방법을 통하여 공여기구·국가를 지원한다.

- 다른 회원국과 자매 결연
- 자매결연기금
- 개인기부로 자매결연

WFP는 효율성을 높이고 자원의 최대 활용을 통한 최대한 많은 수혜자의 요구가 충족될 수 있도록 WFP의 전략과 함께 Business Process Review(BPR)를 사용하여 프로젝트 디자인 및 수행을 이루고자 한다. WFP는 기존 공여기구·국가 간의 다양한 관계 및 그 관계의 강화를 위해 계속적으로 협력가능한 새로운 분야(new areas)를 개발하고 있다.

WFP의 공여기구·국가는 다양한 방법으로 기부·기여가 가능한데, 주로 현금, 현물 상품, 서비스, 특수 운영과 양자 운영 기여금 등이다.

② WFP 기관 파트너십 전략 2014 - 2017

㉠ WFP의 4대 강점 중 하나인 파트너십

물류, 식량 안보, 비상 통신 및 기타 클러스터를 통해 다른 UN 기관, 국제기구, NGO, 시민 사회 및 민간 부문과 WFP의 운영 및 지식 파트너십을 통해 영양가 있는 식량에 대한 접근성을 보장하는 데 필요한 보완 기술과 역량을 제공하고 다양한 상황 하에서 내구성 있는 해결책에 기여하고 있다.

㉡ 2007년 UN Global Humanitarian platform 서명 후 5가지 사항에 중점

- 평등(형평성)
- 투명성
- 결과지향적 접근
- 책임성
- 상호보완성

3가지 형식의 파트너십으로는 첫째, 양자 파트너십, 둘째, 다중이해관계자 및 촉매적 파트너십, 셋째, 개방적이고 네트워크화된 파트너십이 있다.

5가지 종류의 파트너로는 자원 파트너, 지식 파트너, 정책 및 거버넌스 파트너, 옹호 파트너, 그리고 역량 파트너이다.

<그림 Ⅴ-79> WFP의 5가지 파트너십 종류



출처: CERFAM, Strategic Partnership Framework 2020 – 2022. p3.

③ WFP의 Corporate Results Framework(CRF) 2017 - 2021

CRF는 WPF 전략계획(2017–2021)의 사업 기획, 모니터링 및 기관/조직의 성과(strategic objectives) 측정을 위한 단일 규범 도구(single normative tool)이다. Sustainable Development 2030 Agenda 달성을 위해서 WFP는 더 나은 프로그램 성과 측정을 위해 광범위한 지표를 활용하고자 하고 있다.

- WFP의 국가 목표에 대한 기여를 잘 표현하기 위하여 가 SDGs와 연계하는 전략
- 투명성과 책임성을 높이기 위해 관리 성과 및 핵심 성과 지표(key performance indicators)를 완전히 통합

㉠ 성과 측정 접근법

- 프로그램 결과 체인 측정
- 2030 의제에 대한 WFP 프로그램 기여도 측정
- 프로그램 실행을 위한 측정 관리 지원

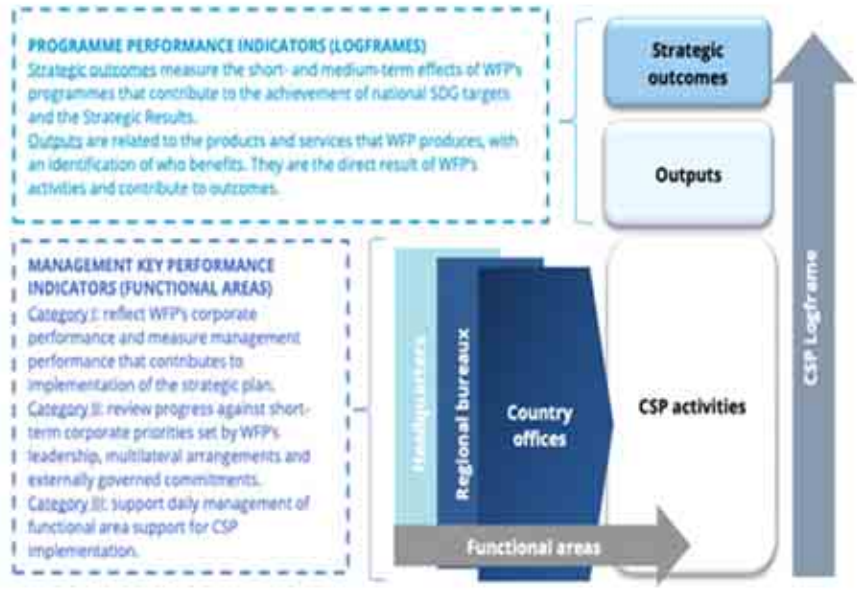
기업 성과 프레임 워크(CRF)에서 전략 계획(2017–2021), 재정 프레임워크 검토 및 국가 전략계획 정책과 함께 WFP가 인도적 지원 요구에 대응하고 국가 정부를 지원할 수 있는 정책

프레임워크를 조성하고 국가 정부의 2030 의제 달성을 향한 지원을 한다.

㉡ CRF의 구현

- 본부는 데이터 수집을 촉진하기 위해 승인된 변경 사항이 기관시스템에 반영되도록 규범적 지침, 도구 및 교육을 제공
- WFP 지역사무소는 개별 국가 사무소 지원과 감독을 제공
- 국가사무소는 신규 프로그램 지표를 로그 프레임(log frame)에 적용하고 프로그램의 결과를 모니터링 및 보고하고, 기술부서는 모든 수준의 관리 성과지표를 추적하여 프로그램에 대한 적절한 지원을 보장

<그림 Ⅴ-80> WFP의 프로그램과 관리 성과의 조화



출처: WFP, Corporate Results Framework 2017-2021, p.11

④ Evaluation of the WFP humanitarian protection policy

WFP 인도주의적 보호정책은 보호강화라는 전반적인 목표를 달성하기 위해서 WFP가 준수해야 할 6개의 상호연계된 비순차적 방향을 제시한다.

<표 Ⅴ-80> 정책 수행의 여섯 가지 방향

TABLE 1: THE SIX DIRECTIONS FOR POLICY IMPLEMENTATION					
Policy direction					
1 Investing in institutional capacity for context and risk analysis	**2 Incorporating protection into programme tools**	**3 Integrating protection into programme design and implementation**	**4 Developing staff capacity**	**5 Establishing informed and accountable partnerships**	**6 Managing protection-related information**
1. Enhancing WFP's capacity for consistently thorough context analysis 2. Providing WFP with insights into the power relations and dynamics that affect the protection of local populations and gender relations 3.Understanding the risks that WFP faces in feeding vulnerable and marginalized populations and contributing to the protection of these populations	1. Identifying linkages between food insecurity and the protection risks, vulnerabilities, coping strategies and capacities of affected populations 2. Facilitating more systematic tracking and measurement of protection risks 3. Informing programme design and the selection of food assistance modalities that are safe and culturally appropriate	1. Ensuring that WFP programmes take into consideration the safety and dignity of, and respect for, the rights of beneficiaries 2. Ensuring that programmes contribute to overall protection outcomes for the people WFP assists 3. Enhancing programme design by implementing strategies for improving accountability to affected populations	1. Training staff in context analysis, risk assessment and the management and processing of protection-related information 2. Raising the awareness and sensitivity of staff and partners to people's rights and the obligation of states to provide, respect and protect those rights, and to the Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations in Disaster Relief* and the humanitarian principles of WFP	1. Building the protection knowledge and competencies of cooperating partners and ensuring that all partners are sensitized to the principles and norms that underpin the protection of beneficiary communities 2. Ensuring that protection is mainstreamed into activities of the global food security, logistics and emergency telecommunication clusters	1. Enhancing WFP's information management mechanisms in order to ensure that sensitive data are handled securely, in accordance with clear principles and procedures, to avoid putting beneficiaries at risk 2. Ensuring that WFP has clear policies and procedures for guiding staff who become aware of or witness abuses and violations and for protecting the confidentiality of related information

출처: WFP, Evaluation of the WFP humanitarian protection policy, p.6

⑤ 기타

남남 협력 및 삼각협력을 강조하여 호스트 정부의 참여를 중요시함한다. 2019년에는 84%의 국가 사무소가 남남협력 활동을 수행한다.[131]

(2) 주요 자금(기부) 국가

① New Partnerships to Meet Rising Needs - Expanding the WFP Donor Base

2020년도 WFP 기부 총액은 US$ 8,468,488,436에 달하며 미국의 기여도가 가장 높고 다음으로 독일과 영국 및 EU이며, 한국은 15위를 기록하였다.

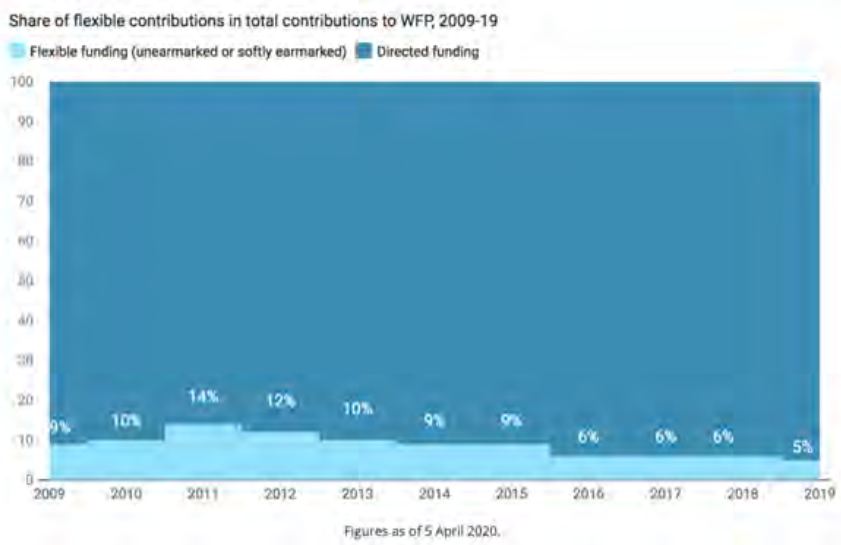
<표 Ⅴ-81> WFP의 주요 기부 국가와 규모

순위	국가명	규모(US$)
1	USA	3,663,672,227
2	Germany	1,179,566,609
3	United Kingdom	562,326,613
4	European commission	537,496,251
5	Canada	244,260,296
6	UN CERF	243,514,113
7	UN other funds and agencies	203,168,117
8	Japan	196,131,713
9	Sweden	195,852,014
10	Private donors	161,363,311
11	Saudi Arabia	150,005,814
12	Norway	98,375,104
13	Switzerland	94,206,699
14	Somalia	92,000,000
15	Republic of Korea	88,686,543
	Total	7,710,625,424

기부총액 중 약 5.7% (US$ 481,888,413)는 flexible contribution의 형식으로 기부된다[132]. 이러한 flexible contribution과 Immediate Response account(IRA)로 기부된 금액이 응급지원 활동에 활용되고 있다.

131) https://www.wfp.org/south-south-cooperation
132) 조건없는 기부: 대상국가나 활동범위를 지정하지 않은 기부금

<그림 Ⅴ-81> 기부 유형별 WFP 기부 총액



출처: WFP Webpage(https://www.wfp.org/)

(3) 파트너십의 예

① WFP-EU Partnership 2019 (연간보고서)

EU는 24억 유로를 세계식량계획에 기부하였는데 두 번째로 기여액수가 큰 기부자이다.

<그림 Ⅴ-82> 2019년 신규 EU 기금



출처: WFP, WFP-EU 2019 Partnership Report, p.4.

㉠ 유럽 연합 집행위원회 (EC)

- ECHO: 터키 170만 난민 긴급 사회 안전망 (emergency social safety net) 제공
- NEAR: 레바논의 시리아 난민에 대한 현금 지원(Cash assistance)
- DEVCO: 기아의 근본 원인 찾기 및 장기적 해결

3) UNICEF

(1) 일반 임무

UN General Assembly 기반 아동의 권리 보호, 아동의 기본적 필요 사항 충족 및 그들의 잠재력을 최대한 발휘할 수 있도록 기회를 확대하는 것을 중점으로 한다.

UNICEF는 다양한 국가, 특히 개발도상국을 대상으로 아동의 역량 개발을 위한 정책 및 아동과 그 가정 · 가족을 위한 서비스 제공을 위한 political will과 물질적 지원을 하고 있다. 아동 중 특히 취약한 환경인 전쟁, 재난, 극심한 빈곤, 모든 형태의 폭력 및 착취 또는 장애 등에 노출되어 있는 아동들을 대상으로 한 특별 보호(special protection)를 보장하기 위해 노력하고 있다.

UNICEF는 모든 아동의 권리 보호를 위해 긴급상황(emergencies)에 대한 대응도 하고 있다. 특히, UN의 다양한 파트너 및 다른 인도적 지원 기관과의 협업을 통해 이러한 상황에서 아동들이 고통받지 않을 수 있도록 신속한 대응 및 보호를 제공하는 것에 초점을 둔다. 세계 식량 지원(food aid)의 요구가 점차 높아짐에 따라 이러한 문제의 해결을 위한 더 많은 공여국가의 참여가 중요시된다.

(2) UNICEF의 인도적 지원 파트너십 전략

① UNICEF Strategic Plan 2018 - 2021

유니세프는 190개 국가 및 지역에서 활동하고 있다. 생명을 구하는 지원과 장기적인 도움으로 가장 필요하고 위험에 처한 어린이와 청소년에게 다가가고, 어디서나 모든 어린이의 권리를 보호한다.

㉠ 유니세프 전략 계획은 목표 달성 및 계획된 결과 달성을 위한 8가지 변화 전략

- 어린이에게 혜택을 주는 대규모 프로그래밍
- 성인지(gender-responsive) 프로그래밍
- 의사 결정권자 및 일반 대중으로부터 아동을 위한 지원 획득
- 어린이를 위한 자원 및 파트너십 개발 및 활용
- 어린이를 위한 비즈니스 및 시장의 힘 활용
- 함께 일하는 유엔
- 어린이를 위한 프로그래밍과 옹호에서 혁신을 촉진
- 어린이의 변화를 주도하기 위하여 근거의 힘을 활용

㉡ 가장 취약한 아동의 능력을 향상시킬 수 있는 4가지 조직 원동력을 마련

- 대응적이고 투명하며 책임 있는 내부 거버넌스
- 결과 중심의 효율적이고 효과적인 관리
- 어린이를 위한 변화를 주도하는 직원의 역량
- 다재다능하고 안전하며 안전한 지식 및 정보 시스템

② 인도적 지원 활동에서 아동을 위한 핵심 공약(core commitment)

㉠ 인도주의 원칙인 인류애, 공평성, 중립성 및 독립성은 UNICEF 모든 행동의 기초

- 인류애는 생명을 구하고 건강을 보호하고 인간을 존중하는 것이다.
- 공평성은 필요에 따라 국적, 민족, 인종, 언어, 장애, 종교적 신념, 계급, 성적 지향, 성 정체성, 정치적 또는 기타 선택에 따른 차별 없이 지원을 제공하는 원칙이다.
- 중립성은 정치적, 인종적, 종교적 또는 이념적 성격의 논쟁에 참여를 제한하는 원칙이다.
- 독립성은 정치, 경제, 군사 또는 기타 행위자가 인도적 지원 활동이 시행되고 있는 분야와 관련하여 보유할 수 있는 기타 목표로부터 자율적이어야 한다는 원칙이다.

㉡ 파트너십에서 인도주의 원칙을 적용

- UNICEF 및 UN의 핵심 가치와 인도주의 원칙에 전념하는 조직 및 단체와 협력한다.
- UNICEF 파트너가 인도주의 원칙을 올바르게 이해하고 적용하도록 보장하고 인도주의 원칙의 이해와 적용이 유지되도록 파트너 및 지역사회와의 관계를 유지한다.

③ 주요 파트너십 국가

정부 파트너는 인도적 대응을 위한 긴급자금과 필수 핵심 자원을 제공한다. UNICEF에 대한 2020년 국가별 기여액의 총액은 3,919 백만 달러이며, 미국이 가장 많은 액수를 기부하였고 그다음으로 독일, EU 및 영국 등의 순이었다.

<표 Ⅴ-82> 주요 기여 국가와 규모

순위	국가명	규모(US$, milliions)
1	USA	801
2	Germany	744
3	European commission	514
4	United Kingdom	510
5	Global partnership for education	363
6	Norway	218
7	Japan	217
8	Sweden	213
9	OCHA	210
10	Canada	129
	Total	3,919

출처: UNICEF, Strategic Plan 2018-2021

④ 파트너십의 예

㉠ 미국

미국 정부와의 파트너십은 다양하고 광범위한 (보건, 교육, 조기발달, water and sanitation, 영양, 아동보호, 성평등, HIV/AIDS, 면역 및 다양한 연구 등) 인도적 지원 및 개발협력 프로그램에 걸쳐 있고 주로 미 국무성, USAID, CDC와 협력한다. 미국은 2020년 가장 많은 지원을 한 나라로, 2020년에는 주로 교육 제공, 보건 및 영양 서비스 제공, 깨끗한 물을 전 세계

취약 아동(여아, 남아)에게 제공하였다. USAID는 32,000개의 태양열을 사용한 라디오를 제공하여 남수단의 약 160,000명의(코로나로 인한 학교 폐쇄로 직접 학교에 갈 수 없는) 아동/학생에게 원격 교육(distance learning)을 제공하였다.

㉡ 독일

2020년 제2순위 기여 국가인 독일 정부는 중앙아시아, 서아프리카, 동아프리카, 남아프리카 및 터키, 우크라이나의 다양한 재난(crises) 상황에 대한 지원을 하고 있다. 지원 분야는 미국과 비슷하며, 주요 분야는 보건, HIV/AIDS 예방, 물, 위생 분야가 있으며, unearmarked, multi-year contribution에 집중적으로 기여하고 있다.

혁신적인 WASH cash for work programme을 통해 레바논의 실업자 청년들에게 경제적 기회를 더 많이 제공하고 생계를 증진 시키고자 하였는데, 2,700명 이상이 이 교육을 받았으며, 유급 취업의 기회를 얻었다.

동부 콩고 민주 공화국에서 FAO, WFP와 함께 계획한 4년간 프로그램을 통해 농촌 지역에 거주하는 약 350,000에게 구호를 제공하는 것을 목표로 하고 있으며, 이를 통해 식량안보 및 영양을 증진시켰다.

4) UNHCR

(1) 일반 임무

유엔난민기구(UNHCR)는 난민을 보호하고 난민문제를 해결하기 위하여 1950년 12월 14일 UN 총회 결의로 창설되었다. 주요 임무는 난민의 권리와 복지를 보호하고 무국적자 발생을 예방하고 보호하며, 상시 재난대비와 재난 발생 시 신속한 대응이다.

(2) 인도적 지원 파트너십 전략

유엔난민기구(UNHCR)는 UN의 클러스터 체계에서 보호, 주거 및 난민촌 관리 클러스터의 조정 역할을 수행하며 재난 발생 시 72시간 내 동원이 가능한 긴급대응팀을 파견하였다. 유엔난민기구는 현지 기관 및 초기 대응자(first responders), 개발 및 평화 구축, 주체, 국제 금융기관과의 파트너십 강화 및 다각화(조정을 포함한 전략적 파트너십(2021)를 도모한다. 난민 및 취약민에게(others of concern) 보호 및 지원을 제공하고, 장기적인 커뮤니케이션 전략을

개발하고, 기금을 모금하거나 정책을 수립하는 데 있어 사무소는 다양한 파트너와의 행동을 위한 협력 프레임워크를 구축하기 위해 노력한다(UNHCR Global Report 2007). UNHCR의 협력 또는 파트너십은 다양한 수준에서 이루어진다.

① UN 체계와 기관 간 포럼(inter - agency forums)

클러스터 접근 방식, CERF (Central Emergency Response Fund) 및 인도적 지원 코디네이터 시스템을 사용한다. 사무국은 CEB, UNDG(identified policy and operational issues), ECHA(addressed operational challenges in humanitarian community) 및 ECPS와 같은 주요 유엔 조정 기관에 참여한다.

② UN 체계 내에서 양자 파트너십

- WFP: 식량 지원, 공동 평가 및 영양 조사, 특별 영양 프로젝트 및 공동 호소에 이르는 문제에 대해 본부 수준뿐만 아니라 30개의 현장을 운영한다.
- UNICEF & WFP: 아동 기아 및 영양 결핍 이니셔티브
- FAO, ILO, UNDP, UNFPA, UN-Habitat 및 WB와의 기타 파트너십

③ 기타

국제기관인 IOM은 캠프 조정 및 캠프 관리 클러스터를 공동 주도하는 핵심 파트너이다. 정부기관과의 파트너십은 UNHCR과 개발 기관과의 전략적 협력의 중요한 부분이다. 이외에도 비정부기관(NGOs) 및 민간부분과의 파트너십을 이룬다.

④ UNHCR 파트너십 핸드북

UNHCR은 프로젝트 기반 활동의 개념이나 자금 제공에 국한되지 않는다. 효과적인 파트너십은 관심사에 대한 옹호 및 보호와 같은 광범위한 협력 영역을 지원한다. 파트너는 협력 파트너십 노력의 효과와 효과를 극대화하는 데 필요한 역량과 자원에 기여한다.

<표 Ⅴ-83> UNHCR의 파트너십 원칙과 내용

원칙	내용
평등성	규모와 권한에 관계없이 파트너십 구성원 간의 상호 존중
투명성	동등한 입장에서 대화, 조기 상담 및 조기 정보 공유에 중점을 두고 달성
결과지향적 접근	효과적인 인도주의적 행동은 현실 기반이고 행동 지향적이어야 하며, 이를 위해서는 효과적인 능력과 구체적인 운영 능력을 기반으로 한 결과 지향적 조정이 필요
책임성	정직하고 연관되며 적절한 방식으로 책임감있게 업무를 수행할 서로에 대한 윤리적 의무
보완성	우리의 비교 우위를 바탕으로 서로의 기여를 보완한다면 다양한 인도주의 공동체는 그 자체가 자산

출처: UNHCR Partnership Handbook(2020)

파트너가 지원 및 가이드에 참여하고 액세스 할 수 있는 채널로는 UNHCR 내 파트너십 조정, 파트너십 관리 및 글로벌 학습센터가 조직되어 있고 기존 및 신규 파트너들에 대한 효과적인 파트너십을 위한 조정과 지원 및 상담을 제공한다.

<표 Ⅴ-84> UNHCR의 부서별 파트너 지원과 상담 내용

부서	지원과 상담 내용
유엔 난민기구 파트너십 및 조정 서비스-파트너십 섹션 (PCS)	기존 및 새로운 파트너와의 보다 효과적인 파트너십, 협업 및 조정을 촉진하고 취약민(Persons of Concern)을 위한 더 좋고 예측 가능한 보호 및 솔루션을 제공
파트너십 관리 서비스 (Implementing Partnership Management Service, IPMS/DFAM) 구현	• 전략적 파트너십 및 운영 관리 강화. • 정책, 절차, 지침, 교육 프로그램을 개발하고 파트너 구현을 위한 프레임 워크를 UNHCR 및 파트너에게 제공 • 관리에 대한 위험 기반 접근 방식을 구현하여 보다 많은 책무를 보장
글로벌 학습 센터	UNHCR 직원을 위한 학습 활동 조정, 설계 및 전달(파트너의 경우 어느 정도)

출처: UNHCR Partnership Handbook(2020)

UNHCR 내 부서 이외에 다양한 외부 기관, voluntary, network 등을 통해서도 인도적 지원 활동에 있어 필요한 파트너십 관련 내용 및 지원받을 수 있다.

UNHCR은 파트너/협력 관계의 관리에 '위험기반 접근(risk-based approach)'를 사용하고 있으며, 이를 통해 Persons of Concern의 결과(outcome)를 향상시키고, 협력 관계에서 사용되는 자원의 관리 및 책임을 개선하고자 한다. 위에 언급된 프레임의 단계별 risk-based approach는 다음과 같다.

<표 Ⅴ-85> UNHCR의 파트너 업무 단계와 내용

	Work Steps	Content
1	Establishment of effective partnership	• Partner registration and use of the Partner Portal • Partner selection and retention processes
2	Proper partnership engagement	• Partner engagement in the needs assessment and development of a project • Understanding the Partnership Agreement • Preparation of a Partnership Agreement • Concluding a Partnership Agreement
3	Effective project partnership undertaking	• Project monitoring • Joint monitoring and review • Project risk management and verification • Project reporting
4	Project Partnership closure and smooth disengagement	• Project audits • Final project reporting • Review and evaluation • Terminating of a Partnership Agreement • Ordinary project closure • Feedback mechanisms to and from Partners

출처 : UNHCR, Partnership Handbook, p.81

<표 Ⅴ-86> UNHCR의 업무단계별 위험감소 방책

Work steps	Risk mitigation measures
1. Establishment of Effective Partnership by UNHCR	✓ Verification of Partner profile, values, interests and mandates. ✓ Use of a selection process to identify the Best-fit Partner for a given project and operating environment.
2. Proper Partnership Engagement by Both Parties	✓ Timely and well-prepared Partnership Agreement. ✓ Jointly and well-designed project.
3. Effective Project Partnership Undertaking by Both Parties	✓ Compliance with terms of the Partnership Agreement. ✓ Proper project control, monitoring and follow up. ✓ Deployment of appropriate capacity and personnel. ✓ Funds and resources made available on time by UNHCR. ✓ Regular coordination, communication and joint reviews.
4. Partnership Closure and Smooth Disengagement by Both Parties	✓ Timely submission and verification of reports. ✓ Adequate guidance and planned/timely closure, disengagement and phase-out. ✓ Commitment to accountability and recovery of unspent balances. ✓ Sound audit quality, professional conduct, and systematic follow-up on audit findings.

출처 : UNHCR, Partnership Handbook, p.83

⑤ 파트너 등록

UNHCR은 다양한 범주의 파트너 (국가기관, 국제기구, NGOs, 민간기관 등)와 함께 일하고 있다. 파트너십을 위한 전제 조건이 있으며, 세부 조건은 다음과 같다.

<표 Ⅴ-87> UNHCR의 파트너십 전제 조건

1	The prospective Partner must confirm that it is not on, or associated with, an individual, groups, undertakings and entities that are listed by the Security Council committee established by the UN Resolution 1267.
2	The prospective Partner must confirm that it has not been charged with or complicit in corrupt activities, including crimes against humanity and war crimes, and has not been involved in the past with such activities that would render the organization unsuitable for dealing with UNHCR or working with Persons of Concern, including failure to appropriately address incidents of Sexual Exploitation and Abuse (refer to Section 1.3.3).
3	The prospective Partner must confirm that it will not discriminate against any refugee or Person of Concern, regardless of their race, religion, nationality, political opinion, gender or social groups.
4	The prospective Partner must confirm that it is committed to abiding by the Principles of Partnership (equality, transparency, a results-oriented approach, responsibility and complementarity).
	The organization confirms that it will comply with all clauses of the UNHCR Partnership Agreement when implementing UNHCR-funded projects.

출처 : UNHCR, Partnership Handbook, p.88

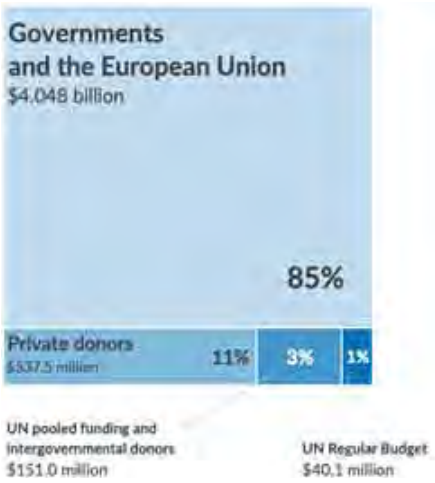
⑥ UNHCR의 파트너십: Standby partnerships, Operational Partnerships 및 Implementing Partnerships

대기 파트너십(Stanby Partnerships)은 협약 체결 후 유엔 난민기구의 인도적 위기 대응 능력을 높이기 위해 요청 시 신속하게 배치할 수 있는 인력이나 장비의 대비 능력을 유지하게 된다. 운영 파트너십은 당사자 간의 자금 또는 자원 양도는 금지된다. 오히려 양 당사자는 공유 목표를 달성하기 위해 자신의 자원을 사용한다. 수행 파트너십은 UNHCR과의 파트너십 계약에 명시된 결과 전달에 대한 전적인 책임과 자원의 효과적이고 시기 적절한 사용에 대한 책임을 부담한다.

(3) 주요 파트너십 국가

재원의 약 85%가 국가 및 EU 기부금으로 구성된다.

<그림 Ⅴ-83> UNHCR의 자금 개요



출처 :UNHCR, Global Funding Overview

이중 약 70%가 tightly · earmarked funding, 30%가 flexible 또는 soft earmarked funding인데, 2020년 UNHCR에 재정을 기부한 국가로는 미국의 규모가 가장 크고 다음으로 유럽연합, 독일, 영국, 일본 및 스웨덴 등의 순서이다.

<표 Ⅴ-88> UNHCR에 2020년 기부한 국가와 규모

순위	국가명	규모(USD)
1	USA	1,973,251,228
2	European union	522,113,339
3	Germany	446,900,261
4	United Kingdom	134,752,928
5	Japan	126,332,049
6	Sweden	124,742,413
7	Central Emergency Response fund	106,988,819
8	Spain	102,589,817
9	Denmark	96,555,108
10	Netherlands	93,576,166
	Total	3,727,802,128

출처: UNHCR, Global Funding Overview

① 파트너십의 예

㉠ 호주

- Leading Women 's Fund 출범: 기부와 커넥팅 월드 앱을 통해 난민 여성과 소녀들을 지원하였다.
- 온라인 디자인 플랫폼(Canva) 시작: 난민 교육 지원을 위한 인과 관련 마케팅 캠페인 'Design for a Cause'를 개최하였다.

㉡ 영국

유엔 난민기구 창립 회원 중 한 명이자 네 번째로 큰 기부금 기부자이며, 실향민의 존엄성과 독립성을 확보하여 자신의 필요를 결정하기 위한 현금 지원 전담 후원자이다.

㉢ 일본(JICA)

난민, 국내 이재민 및 귀환자와 관련된 문제를 국가 개발 계획에 통합하는 도구이다. 에콰도르 정부와의 직업 훈련 프로젝트(콜롬비아 난민 및 에콰도르 시민 혜택), 콜롬비아의 생계 프로젝트 및 남수단 교육 사업은 JICA, UNHCR, UNICEF, WFP와 협력하여 실시하였다.

5) IFRC

(1) 일반 임무

국제적십자사연맹(IFRC)의 비전은 인류를 고통을 완화하고 인간의 존엄성과 평화유지를 증진하기 위해 국가 사회에 의한 모든 형태의 인도적 지원 활동을 고무하고 장려하며 촉진하는 것이다. IFRC의 임무는 재난 피해자를 돕기 위한 구호활동 및 개발 업무와 연계하여 회원국의 지역사회 역량을 강화하는 것이다. IFRC의 네 가지 핵심 업무 영역은 인도주의적 가치 증진, 재난 대응과 재난 대비, 보건과 지역사회 보호이다.

기본적인 임무 이외에도 개발, 훈련, 연구, 기관 간 이니셔티브 업무를 수행한다. IFRC는 개발, 즉 인도적 지원이 지속성있게 보장되도록 국가사회의 역량을 강화하는 역할 수행한다. 훈련은 IFRC가 국가 적십자/적신월 사무소와 협력하여 지역사회 요구사항에 부합하게 합의된 지침에 따라 UNHCR 직원을 위한 응급처치 교육 프로그램을 개발하고 운영한다. IFRC는 연구기관,

대학 및 민간 분야와 협력하여 자금, 인도적 지원의 표준 및 방법론을 포함한 인도적 지원의 경향을 모니터링하고 경험을 공유GKSEK. 매년 세계 재난보고서(World Disaster Report) 발간한다. IFRC는 여러 파트너들과 협업하여 기관 간 이니셔티브를 수행하는데, IFRC가 주도하는 Sphere(인도적 지원활동을 위한 표준 가이드라인)과 Reach Out 및 재난 대비를 위한 ProVention Consortium[133], 덴마크 적십자사가 주도하는 '기후 변화 및 재난대비, 심리적 지원', 프랑스 적십자사가 주도하는 유럽 응급처치교육, 글로벌 도로안전 파트너십, 인도적 지원 대응 운영위원회 및 기관 간 상임위원회 활동이다.

(2) 인도적 지원 파트너십 전략

국제적십자사연맹(IFRC)는 국가 및 국제적십자위원회(ICRC)와 협력하지만 효과적으로 업무를 수행하기 위해서는 다른 많은 조직들과 협력하는 것을 기본 전략으로 한다. 1994년 유엔총회에 옵저버 상태로 참여하였고 모든 국제기관들의 구조내에서 협상과 숙고에 대한 접근성을 담당하는 기회를 부여받았다. 특히 국제적십자사연맹은 보다 광범위한 국제 파트너들과의 업무 협정을 만드는데 국제법적인 특성을 활용한다. 기본원칙과 인도적 지원 가치를 증진하기 위하여 전통적인 기본원칙과 국제인도주의법을 전파하기 위해 노력한다. 특히 국제적 차원에서 유엔난민기구, UN 인구기금, UN 아동기금, UNAIDS 등과 협력한다.

(3) 주요 파트너십 국가

재난대응을 위해 IFRC는 수혜자에 대한 지원의 효과를 높이기 위해서 국제기구, 비정부기관 및 정부들과 협력을 한다. 파트너로는 유럽연합과 UN OCHA, UNHCR, WFP, WHO, UNICEF 등과 활동하고 이들 파트너들과 협력하여 국제재난대응법(International Disaster Response Law Project, IDRL) 프로젝트를 수행한다. 재난대비를 위해서 IFRC는 즉각적인 구호뿐 아니라 지속 가능한 개발에도 기여하는 것을 목표로 한다. 즉 재난 위험완화를 위한 인프라와 비구조분야 역량 강화가 포함된다.

특히 IFRC는 네덜란드 적십자(기후변화센터)와 함께 재난감소를 위한 국제전략, UN 환경 프로그램, 아시아 재난대비센터 등 UN 기관 간 사무국과 긴밀히 협력한다. 지역사회 보건과 케어를 위하여 IFRC는 지역 및 국제기관과 지속적인 파트너십을 구축하고 글로벌 보건문제 해결을 위해 노력하며 비교우위의 역량을 구축하였다. 특히 아프리카의 국제 AIDS 대응

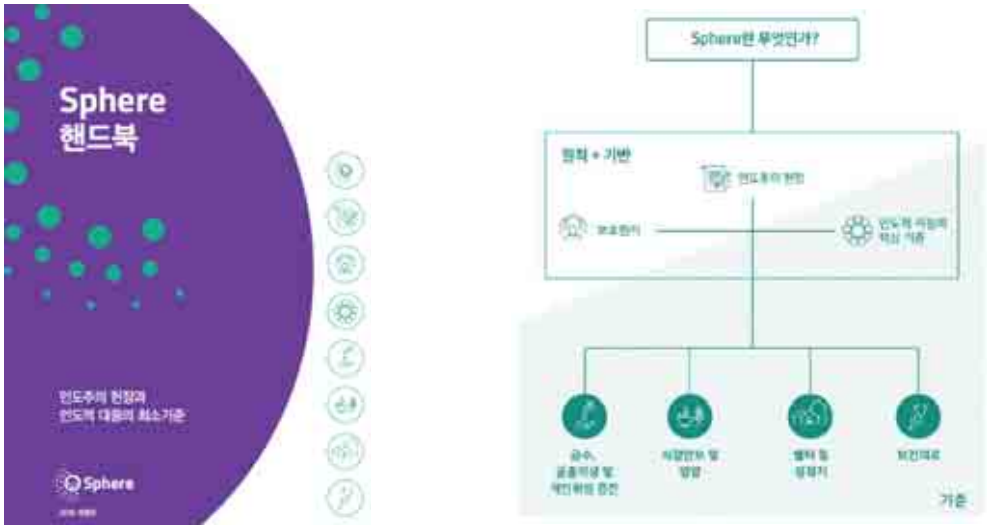
133) http://proventionconsortium.net/

파트너십(International Partnership against AIDS in Africa)과 WHO가 주도하는 결핵 예방과 말라리아 롤백 캠페인을 협력 대상 시범 국가에 대한 합동 경험의 틀로 사용하였다. 이외에도 HIV/AIDS에 관한 UN 합동 프로그램, WHO의 동부지중해 지역사무소 및 PAHO, UN 인구기금, GNP+와 OPEC Fund 같은 조직이 있는데, UN 총회에서 IFRC는 옵저버 지위를 갖는데 UN 마약범죄사무소 등 여러 기관 간에 적극적인 협력을 이루고 있다.

① 주요 파트너십 사례

Sphere 프로젝트는 비정부기구와 적십자, 적신월 운동이 인도적 대응의 핵심분야인 보건의료, 식량안보와 영양, 임시 주거와 정착지, 급수·공중 및 개인위생(WASH)에 대한 보편적 최소기준을 공동개발한 지침임. 재난과 분쟁상황에서 인도적 대응의 질을 개선하고 피해인구에 대한 인도적 지원활동의 책무성을 향상시키는데 목적이 있다.

<그림 Ⅴ-84> 한국어판 Sphere 핸드북(2018)



6) WHO

(1) 일반 임무

세계보건기구(WHO)는 인도주의적 긴급 상황 발생시 UN OCHA 클러스터 접근 방식에 근거하여 보건클러스터 분야 활동을 수행한다. WHO는 보건 클러스터를 주도하는 기관이고 WHO

긴급대응부서는 글로벌 보건 클러스터 팀의 활동에 대한 사무국으로서의 지원을 제공한다.

(2) WHO의 인도적 지원 파트너십 전략

보건 클러스터(2020-2023)의 비전은 생명을 구하고 공중보건응급상황에서 인도주의적인 존엄성을 존중하는 것이다. 사명은 보건 클러스터를 통해 시기 적절하고 예측가능하며 적절하고 효과적인 보건조치를 패히를 입은 인구집단에게 제공하고 총체적인 대비와 대응을 하는 것이다. 보건 클러스터 내 개별 파트너는 지식과 전문성을 공유하고 역량을 강화하며 인력 충원의 가용성과 보다 넓은 네트워크 접근성 및 보다 강한 옹호활동을 하는데 기여하였다.

<그림 Ⅴ-85> WHO 클러스터 파트너 기관



출처: WHO(2020). Health Cluster Guide: A practical handbook. p9.

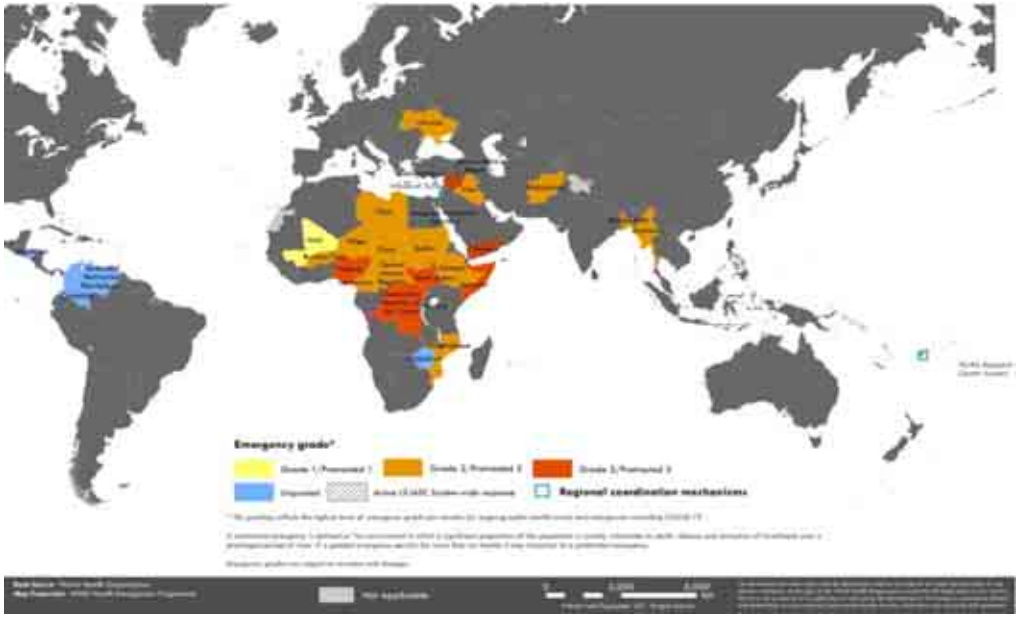
핵심 전략적 접근방법은 첫째, 피해를 입은 사람들이 모든 의사결정에서 우선이 되는 사람 중심의 대응을 하고 둘째, 집합적인 활동을 통해 집합적인 결과를 낳도록 조정을 강화하며, 셋째, 인도주의적 보건 클러스터 활동 수행에 요구되는 권한 부여를 보장하고, 넷째, 국가 및 지역 보건 파트너들의 역량을 강화하는 것이다. 다섯가지 전략적 우선 순위는 글로벌 보건 클러스터 활동의 완수와 도전을 제공하는 것이다.

- 공중보건과 인도적 긴급상황을 예방, 대비, 대응 및 복구하기 위해 행위자 간 조정을 강화
- 더 나은 건강 결과를 달성하기 위하여 클러스터 간 다중 섹터 협업을 강화
- 총체적 및 개별적 건강정보 관리와 이용을 강화
- 보건 클러스터 활동의 질적인 향상을 도모
- 지역, 국가, 글로벌 수준에서 보건 클러스터 옹호활동을 강화

① 주요 보건 클러스터 파트너십 국가

2021년 3월 기준으로 31개 보건 클러스터가 있으며, 국가 수준에서는 900개 이상의 파트너들이 참여하고 있고 이 중에서 59개 파트너가 글로벌 수준에 전략적으로 참여하고 있다.

<그림 Ⅴ-86> 보건 클러스터 국가와 지역 (2021년 3월)



출처 : 보건클러스터 홈페이지. https://healthcluster.who.int/countries-and-regions

2021년 3월 기준으로 보건 클러스터 대응계획을 제시해주는 대시보드를 보면, 보건 클러스터는 총 29억 달러의 재정이 소요되는 약 8,380만명의 보건구호를 목표로 하며, 이중에서 4,590만 달러(2%)만 자금이 지원되었다.

② 보건 클러스터 파트너십의 예

㉠ 수단

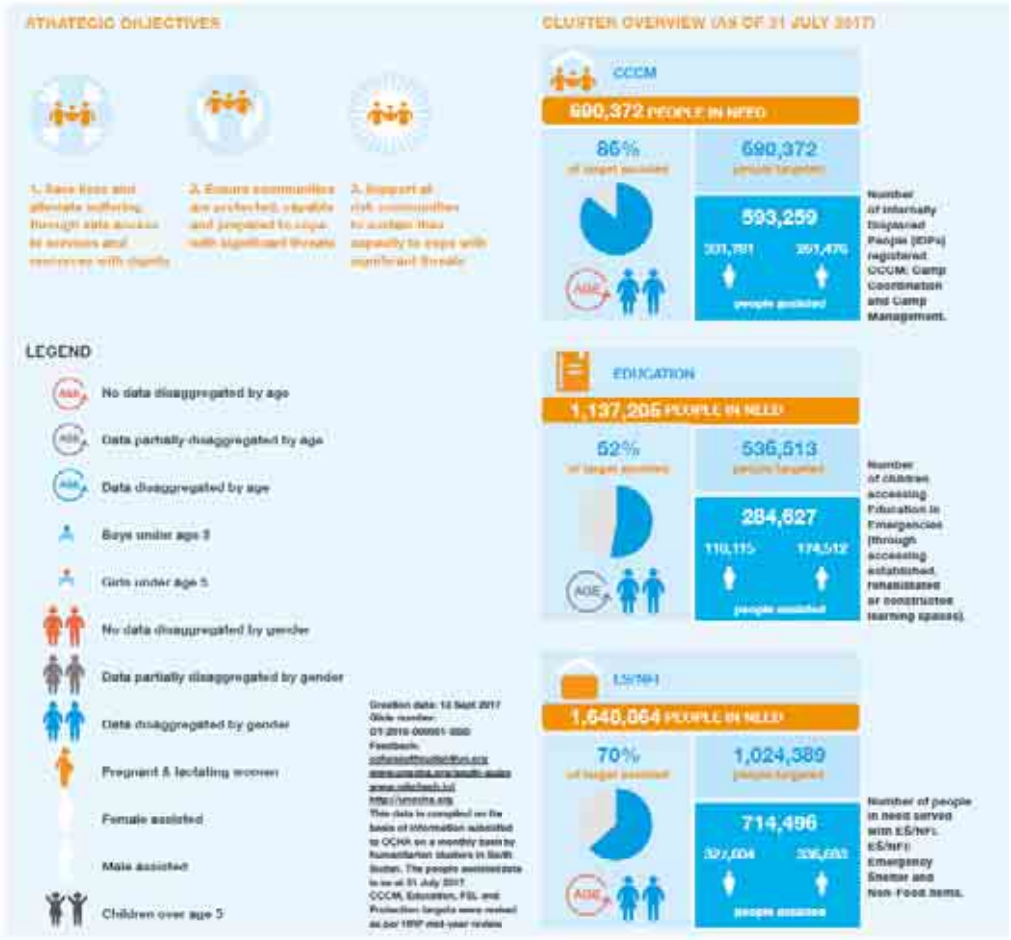
수차례의 내전을 치른 수단의 다르푸르(Darfur) 지역은 높은 수준의 폭력과 불안을 경험하였으며 최소한의 기본적인 의료서비스 패키지 보장 범위를 확장하는 것이 보건클러스터에서 해결해야 할 과제이다. 총 810만명이 피해를 입었으며 155.2백만 달러가 필요로 되었으며 보건 클러스터는 2009년 활성화되었다. 피해 인구중 570만명이 보건서비스의 대상이 되었으나 4%의 자금만이 가용하였다. 수단의 보건 상황에 대한 인도적 지원을 제공하는 보건 클러스터 파트너는 총 67개이며, 국제NGO 23개 기관, 현지 NGO 24개, UN 기관 8개 및 원조자와 관찰자 등이 참여한다. 보건클러스터 팀은 국내 팀 3개가 활동하였다.

<표 Ⅴ-89> 수단의 보건분야 인도적 지원 대응 현황

People in need	People targeted	Requirements(US$)	Number of partners	Number of projects
8.1 M	5.7 M	$155.2M	28	28
% of Men	% of Women	% of Children	% of Adults	% of Elderly
72	28	25	71	4

출처: Humanitarian Response Plan Sudan. 2021 January. p46.
https://www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/sdn_2021hrp.pdf

<그림 Ⅴ-87> 남수단의 인도적 지원 대시보드



출처: WHO(2020). Health Cluster Guide: A practical handbook. p409.

㉡ 독일

WHO와 독일은 글로벌 자연재해나 보건응급상황 발생 시 독일 긴급의료지원팀을 파견한다. 우리나라의 질병관리청에 해당하는 로베르트 코흐 연구소(Robert Koch Institute, RKI)가 WHO 긴급의료팀(EMTs)의 국가 상황실 역할을 하고 있다.

독일의 긴급의료팀(EMTs)은 국내외 보건위기상황에서 신속한 의료지원을 유형 1(외래환자 진료시설)로부터 유형 3(중환자실을 구비한 병원시설)로 구분하여 제공한다. 응급의료팀은 치료의 질과 물류의 자급자족 역량에 따라 WHO가 유형을 분류하는데, 피해 당사국의 요청에

의하여 EMTs 활동이 개시된다. WHO의 글로벌 EMT 이니셔티브는 2010년 아이티 지진 발생 시 의료의 질이나 조정없이 의료팀이 파견된 것에 대한 반성적 고려의 결과로 시작되었고, 현재 독일은 5개의 유형 15개 EMT가 있고 모두 비정부기관(NGO) 형태로 운영되고 있다.[134]

WHO는 회원국 보건부에 EMT 국가포컬포인트(NFP) 지정을 요청하고 NFP는 관계부처와 국제기관 간 정보 흐름을 원활히 하는 중앙연락지점과 연계 역할을 하고 있다. 독일의 RKI에 ZIG[135]가 설립되었고 EMT NFP 기능을 한다. RKI는 독일 EMT를 조정하고 지원할 뿐 아니라, 글로벌 EMT 이니셔티브에도 응급의료지원의 품질 보증, 물류 자급자족, EMT 임무조정 및 역량 구축 등 광범위하게 기여하고 있다.

7) 함의점

(1) 국제기구와의 협력 채널 확충

① Pooled funding system 참여

인도적 지원 관련 국제기구는 특정 수혜국에 대한 지원보다는 국제기구가 프로그램 전략계획을 수립하게 되면 여러 국가들이 참여하게 되는 것이고 최소 2년 이상의 사업약정을 하고 참여하게 된다. 따라서 우리나라의 인도적지원 협력 국제기구 또는 대상 지역이나 국가가 우선적으로 선정이 되고 인도적 지원 예산 범위 내에서 어느 정도 참여할지를 전략적으로 배분하는 정책 결정을 해야 한다.

② 인도적 지원 국제기구에 대한 전문가 양성

인도적 지원 국제기구와 협력하기 위해서는 의사결정이나 실무자 수준의 전문 인력이 적절하게 확보되어 있어야 한다. 이러한 전문가는 현장 경험뿐 아니라 본부나 지역사무소 등에서 수행되는 인도적 지원 활동의 제안과 재원 형성, 수행 과정 및 평가에 대한 실제적인 이해와 우리나라의 전략적 역할을 고려하여 정책 결정에 근거가 되는 정보를 산출하는 역량뿐 아니라, 향후 인도적 지원 국제기구의 수장 역할을 배출할 수 있도록 계획해야 한다.

---

134) https://www.rki.de/EN/Content/Institute/International/NFP_EMT/NFP_EMT_node.html;jsessionid=092A06879B99C2663D134671819385A7.internet091

135) ZIG는 RKI 산하에 2019년 1월 신설된 국제보건보호센터(Center for International Health Protection, ZIG)이다.

③ 국제기구를 활용한 대북 지원 우회 채널 유지

우리나라의 남북한 상황을 고려하여 직접적으로 북한에 대한 인도적 지원을 하지 못하더라도, WFP이나 UNDP, UNHCR 등 북한에 대한 인도적 지원을 고려해야 하고 특히 미국뿐 아니라, 호주 등 북한에 지속적인 지원을 해오고 있는 국가들과도 상시 협력 채널을 구축하여 필요시 채널을 활용한 활동이 전개되도록 해야 한다.

(2) 국제개발 협력 사업과의 연계

① HDP Nexus

분쟁과 재난 발생으로 인한 긴급상황에서 인간의 존엄성과 생명을 구호하기 위한 인도적 지원 활동이 수행되는 것은 장기적으로는 지역사회 위기상황에 대한 복원력을 강화하는 것이 필요하다.

② 다자협력 기반의 양자협력

따라서 UN SDGs 지표의 달성과 인도적 지원 활동이 연계되도록 복구단계에서 국제개발 사업과의 연계 전략이 요구된다. 재난상황에서의 초기 대응을 통해 피해지역에 대한 요구조사와 인도적 지원 활동에 대한 평가를 통해 중장기적인 지역개발 수요가 도출되므로 인도적 지원을 위한 다자협력과 개발협력을 위한 유무상 사업 연계가 필요하다.

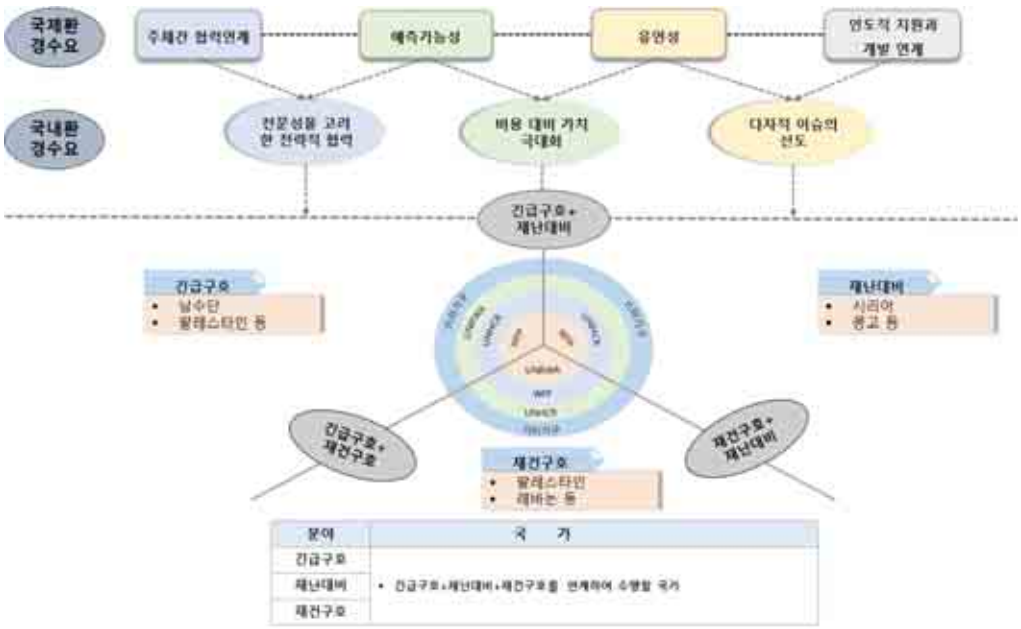
Ⅵ. 인도적 지원기구와 전략적 협력방안(안)

1. 기본방향과 정책과제

1) 기본방향

본 연구의 핵심은 인도적 지원을 주요 국제기구와 협력하여 제공하는 경우, 주요 인도적 국제기구와의 전략적 협력을 강화하기 위한 방안을 제시하기 위한 것이다. 이를 위한 기본적 방향을 제시해 보면 아래 그림과 같다.

<그림 Ⅵ-1> 전략적 협력의 기본방향



출처: 저자작성

위의 그림에서 보는 바와 같이, 국제적 환경에서 논의되는 규범적인 문제들을 요약해 보면, 원조주체간 협력연계, 예측가능성 제고, 유연성의 제고, 그리고 인도적 지원과 개발의 연계로 요약할 수 있다. 이는 한국이 주요 국제기구들과 제도적으로 협력 구조를 체계화하는 것에서 부터 공동으로 사업을 발굴하는 등의 다양한 과제를 제기해 준다. 예측가능성은 국제기구들이 긴급한

인도적 지원 사업도 해야 하지만, 수원국들의 재건과 개발로 이어질 수 있도록 중장기적으로 사업을 수행할 수 있는 점도 고려해야 하는 것이다. 이를 위해서 인도적 지원 예산의 안정적 확보, 예산의 다년도 배정이나 협력체계의 문서화 등의 과제가 제기될 수 있다. 유연성은 인도적 사업의 특성상 국제기구들로 하여금 상황에 신속하게 대응하게 해 주기 자율적으로 사업을 수행할 수 있도록 공여국 입장에서 고려해야 할 과제를 제기해 준다. 인도적 지원과 개발 연계 역시 대단히 중요한 이념적 가이드라인이 될 수 있다. 홍수나 재난에 대하여 즉각적으로 대응해 주는 사업에 그치게 되면, 매년 같은 재난을 반복적으로 겪을 수밖에 없게 되고 원조의 고착화만 진행될 수 있다. 이를 해결하기 위해서는 긴급구호 중심으로 되어 있는 현재의 예산 배분 구조를 재건구조와 사전적인 재난대비로 균형 있게 배분하는 노력을 요구하게 된다.

한편, 국내적 상황도 고려하여 주요 인도적 기구와의 협력방안을 강구해야 할 것이다. 국내적 상황도 다양하지만 무엇보다도 국제개발협력기본계획(2021-2025) 등에서 명시하고 있는 바와 같이, 국제기구의 전문성을 고려한 전략적 협력방안, 비용효과성 강화 같은 상황을 고려하는 것이 필요하다. 아울러, 중견 공여국으로서 향후에는 인도적 원조 사업에 있어 다자기구들이 수행할 수 있는 미래 이슈들을 선점하고 이를 선도해 나가는 노력도 필요하다. 이와 관련해서는 Covid 문제, 기후변화 문제 등이 가져올 수 있는 재난문제들을 이슈화하고 국제기구들과 협력을 해 나가는 과제들을 요구한다.

이러한 국외적, 국내적 환경을 감안하여 볼 때, 우선 긴급구호, 재건구호 및 재난대비 등의 인도적 영역에서 우리나라가 우선적으로 활용할 수 있는 전문화된 국제기구들을 선정할 필요가 있다. 아울러, 여러 전문가들과의 인터뷰 결과에서 보면, 모든 수원국들을 같은 기준으로 분류하여 인도적 지원과 개발을 연계하는 것이 현실적으로 용이하지 않다는 점을 많이 개진한 바 있다. 기본적 치안이 확보되어 있지 않은 국가나 현재 재난에 있는 상태의 국가들에게 긴급구호에서 개발사업으로의 연계사업이 용이하지 않다는 점이다. 이를 감안하여 볼 때, 수원국도 일정하게 유형화하고, 특정 영역의 인도적 지원 국가뿐만 아니라, 긴급구호와 개발, 긴급구호와 재난대비, 재건구호와 재난대비 그리고 긴급구호+재건구호+재난대비를 동시에 연계할 수 있는 국가로 선정하는 등 다양하게 접근하는 것이 필요함을 제시해 준다.

2) 정책과제

위에서 제시한 기본방향을 토대로 전략적 방향과 관련된 정책적 과제와 실무적 차원에서 필요한 운영적 과제로 우선적 과제를 제시해 보면 아래 표에서 보는 바와 같다.

<표 Ⅵ-1> 인도적 기구와의 협력 강화를 위한 정책과제

국내외 환경과 수요	중점 방향	정책적 과제 (전략 프레임워크)	운영적 과제 (개별 협정)
국제적 수요	• 주체 간 협력연계	• 국제기구와 협력적 사업 발굴, 타 공여국과 협의체 구성, 정책협의회의 강화	• 실무협의회/직원교류/NGO 참여방안
	• 예측 가능성	• 법 규정 정비, 국제기구의 인도주의 지원예산의 안정적 확보, 다년도 중심 예산사업, 국제기구별 전략의 문서화	• 글로벌 스탠다드에 부합하는 개별 프로젝트 수행 협정 문서
	• 유연성	• 비 지정기금 강화, 보고체계의 유연화	• 현장 중심/현장에 대한 권한, 모니터링 방법 개선
	• 인도적 지원과 개발 연계	• 긴급구호와 재건구호의 균형/생존중심과 생활중심 사업의 균형	• 수원국별 사업 다양화/교육과 직업훈련 연계/난민학생 유학지원
국내적 수요	• 전문성을 고려한 전략적 협력	• 국제기구의 전문성을 고려한 국제기구 선택	• MOPAN 의 결과 반영/ 전문인력 배양
	• 비용 대비 가치 극대화	• 인도적 지원의 전략목표 및 우선순위의 명확화/개별 국제기구별 전략목표 및 사업의 우선순위 설정	• 한국의 강점을 특화 (긴급구호 시 ICT 같은 사업에 특화 등)/재건구호 시 새마을운동의 접목방식(제로헝거 사업)
	• 다자적 이슈의 선도	• Covid 문제, 기후변화 등 다자기구를 통한 이슈의 선도적 발굴과 추진/중 장기적 종합적 프로그램 개발과 실행	• UN 기구들과 공동집행할 수 있는 프로그램의 개발과 집행/공동 모니터링 및 평가방법 개발/한국 청년층 다자기구 활동 강화

출처: 저자작성

이하에서는 위의 표에서 제시된 정책적 과제와 운영적 과제를 그간의 문헌분석과 통계자료 분석 및 인터뷰 등의 내용을 반영하고 재구성하여 제시해 보기로 한다.

2. 제도적 개선방향

1) 관련 법규정 및 지원전략의 개정 필요

현재 우리나라의 인도적 지원전략에 관한 대표적인 법규정은 '한국국제협력단법'의 제1조(목적)에서 언급된 '인도주의 실현..'에 관한 규정이 선언적 의미로 제시되어 있다. 이에 더하여 '국제개발협력기본법' 제3조(기본정신 및 목표)에서도 '인도주의를 실현..'한다는 기본정신이 포함되어 있다. 그러나 이런 규정들은 선언적 의미를 제시하고 있다고 할 수 있다. 보다 구체적인

규정으로서는 '해외긴급구호에 관한 법률'과 2019년에 개정된 인도적 지원전략을 들 수 있다.

(1) 해외긴급구호에 관한 법률 중 개정 필요

실질적으로 우리나라의 인도적 지원을 법적으로 뒷받침해 주고 있는 법률은 '해외긴급구호에 관한 법률'이다. 그러나 이 법률은 법의 명칭에서 보듯이 긴급구호를 강조하는 법률로서 재건구호나 재난대비에 대한 명문적인 표현이 없다.

이 법의 제1조(목적)에서는 '이 법은 해외재난이 발생한 경우 피해국에 대한 긴급구호대의 파견, 긴급구호물품의 지원, 임시 재해복구의 지원 등 해외긴급구호에 필요한 사항을 규정함으로써 해외재난 지역에서의 신속한 인명구조와 재난구호에 기여하는 것을 목적으로 한다'로 되어 있어서 긴급구호 측면에서의 역할을 강조하고 있다. 아울러 제2조(정의)에서도 '해외긴급구호'란 해외재난에 의하여 발생한 피해의 감소、복구 또는 인명구조、의료구호 등 정부 차원에서 피해국을 긴급히 지원하는 모든 활동을 말한다고 명시되어 있고 재건구호나 재난대비에 대한 활동이 명시적으로 나타나 있지 않다.

최근의 국제적 추세는 HDP Nexus에 의하여 인도적 지원과 개발 및 평화의 연계를 강화하는 추세이나 이러한 활동을 뒷받침하기에 본 법은 미흡하다고 할 수 있다. 스위스의 경우를 보면 인도적 지원의 관련 기본법의 명칭이 국제개발협력과 인도적 지원법(The Federal Act of 1976 on International Development Cooperation and Humanitarian Aid)으로 되어 있는 것에서 알 수 있듯이 인도적 지원이 단순히 국제개발협력의 일부분이라기 보다는 오히려 범위가 넓고 그 중요성이 크다는 것을 상징적으로 나타내고 있다. 반면에 한국의 경우는 법적 규정에서 긴급구호로 대단히 한정하고 있다는 점에서 인도적 지원 활동을 개발이나 평화로 확대하는 데 있어서 다소 미흡하다고 할 수 있다.

이러한 점을 반영해 볼 때 대안은 이 법의 명칭을 가칭 '해외긴급구호 및 재건지원에 관한 법률'로 개정하고 제1조(목적) 및 제2조(정의)에서 재건구호 및 재난대비 활동이 명시적으로 포함되도록 할 필요성이 있다는 것이다. 이렇게 될 때, 현재처럼 우리나라 예산이 긴급구호에 치중하는 것에서 벗어나서 재건구호 및 재난대비 활동으로 확산될 수 있는 법적 근거를 마련할 수 있을 것이다. 둘째, 이러한 개정된 법률의 토대 위에서 긴급구호, 재건구호, 재난대비 등 분야에서의 활동 간의 우선순위나 활동 방향에 대한 내용이 포함되어야 할 것이다.

(2) 인도적 지원전략의 개정 필요

인도적 지원에 관한 중요한 지침이라고 할 수 있는 문서는 외교부의 인도적 지원 전략이라고 할 수 있다. 이는 우리나라의 인도적 지원을 뒷받침할 수 있는 중요한 전략문서라고 할 수 있다. 2015년에 처음 만들어지고 2019년에 개정된 이 전략도 몇 가지 문제점을 지니고 있다고 생각한다. 첫째, 이 전략에서는 우리나라 인도적 지원전략의 명확한 목표나 전략적 우선순위가 명료하게 제시되어 있지 못하다. 다양한 국제적 추세를 병렬적으로 제시하다 보니, 어떤 원칙이 우선적인지, 목표는 정확하게 무엇인지 등 여러 내용들이 혼란스럽게 나열되어 있다고 할 수 있다. 국제적 추세를 다양하게 소개해 주는 것은 의미 있으나 결론적으로 이러한 국제적 추세 속에서 한국의 입장은 무엇인지가 우선순위 형태로 명료하게 제시될 필요성이 있다. 예를 들면, 현재는 보편적 인도주의 원칙으로서 '91년 유엔총회 결의에서 제기되는 인도성, 공평성, 중립성, 독립성 원칙이 있고, 선진 인도적 지원 공여원칙, 국제인도법의 내용, 기여의 질 제고를 위한 원칙들, Grand Bargain 내용 등이 다양하게 제시되어 있다. 이러한 내용이 소개된다고 하더라도 종국적으로는 인도적 지원전략의 우선원칙이나 전략의 우선순위 등이 재정리될 필요성이 있다는 것이다. 현재는 다양한 국제적 추세들이 서로 다른 목표와 원칙으로 나열된 수준이어서 개별 부처나 기관들이 실제 활용하는 데 있어서 명확하지 않다고 할 수 있다. 인도적 지원 전략 속에서는 다자 국제기구들에 대한 내용이 포함될 필요가 있다.

아래 표에서 보는 바와 같이, 인도적 지원 사업의 경우에는 OECD DAC 회원국의 경우에 양자보다는 다자기구를 활용하는 비율이 금액 기준으로 62% 수준이다. ODA 전체 섹터에서 다자기구 비율이 약 29% 수준 인데 비하여 인도적 지원 사업의 경우는 62%에 달한다는 사실은 다자기구들을 통한 인도적 지원 사업의 중요성이 크다는 것을 의미한다. 특히 한국은 전체 섹터의 다자기구 활용비율이 26% 수준 인데 비하여 인도적 지원사업의 경우는 OECD DAC 평균보다 높은 74% 수준이다. 이러한 점을 감안한다면, 다자기구를 활용한 전략을 별도로 수립한다고 하더라도 이 인도적 지원전략만을 위한 별도의 다자전략이 필요하다고 할 수 있다.

<표 Ⅵ-2> 국가 간 다자기구 활용 비율 (2015-2019)

(단위: 비율)

국가 구분	전체원조 중 다자비중	인도적 지원 중 다자비중
DAC Countries, Total	0.29	0.62
Australia	0.23	0.42
Austria	0.50	0.53
Belgium	0.42	0.69
Canada	0.29	0.59
Czech Republic	0.70	0.33
Denmark	0.30	0.52
Finland	0.46	0.60
France	0.41	0.37
Germany	0.22	0.69
Greece	0.69	1.00
Hungary	0.61	0.25
Iceland	0.19	0.50
Ireland	0.43	0.56
Italy	0.56	0.63
Japan	0.34	0.63
Korea	0.26	0.74
Luxembourg	0.27	0.46
Netherlands	0.32	0.47
New Zealand	0.18	0.17
Norway	0.23	0.50
Poland	0.72	0.70
Portugal	0.65	0.84
Slovak Republic	0.77	0.12
Slovenia	0.65	0.53
Spain	0.62	0.39
Sweden	0.32	0.52
Switzerland	0.24	0.35
United Kingdom	0.36	0.65
United States	0.14	0.65

출처 : OECD DAC Stat 활용

2) 인도적 지원의 예산 증액

주요 국제기구와의 협력체계 강화를 통해 인도적 지원 전략을 수립하는 경우에도 기반 여건으로 인도적 지원 분야의 예산은 중요한 의미를 지닌다. 아무리 좋은 전략을 수립하고자 해도 예산이 뒷받침되지 못하면 전략개발이 의미가 약해진다. 인도적 지원 분야 예산을 늘리는 것은 한국의 ODA 예산 전반과 관련되어 용이한 일은 아니다. 그러나 전 장에서 신경망 분석(Neural Network Analysis)을 분석해 통해서 추정해 본 결과, GDP 대비 인도적 지원 예산 비율 면에서 볼 때 현재의 0.007%보다 약 2.7배 높은 0.019% 수준은 되어야 하는 것으로 추정된 바 있다. 이 추정치는 한국의 GDP, 1인당 GDP, 그리고 국가경쟁력 점수를 반영하여 다른 공여국들과의 관계하에서 추정한 것이며 이렇게 높이더라도 여전히 OECD DAC 평균치인 0.029%에는 아직 미치지 못하는 수준이다. 그러므로 우선 단기적으로는 최소한 0.019% 수준은 되어야 할 것으로 추정된다.

3. 인도적 기구와의 협력체계 방향

1) 협력체계의 주요 내용

(1) 파트너십 대상의 우선순위 설정

인도적 지원 사업을 국제기구를 통해서 수행하는 경우, 파트너십의 중요 대상과 목표를 무엇으로 설정할 것인가 하는 우선순위에 대한 명확한 설정이 필요하다. 중요 공여국들은 이러한 목표를 인도적 지원전략이나 다자기구에 대한 전략에서 명확하게 제시되어 있다. 우리나라의 경우에는 현재의 긴급구호에 관한 법률의 내용 및 외교부의 인도적 지원 전략 등의 내용을 감안해 볼 때, 아래와 같은 우선순위를 설정하는 것이 가능하다고 생각한다. 우선적으로 설정할 수 있는 영역은 다음과 같다.

① 난민과 이주민 지원
② 긴급구호에서 조기 복구 및 개발로 전환
③ 자연재해의 적절하고 효과적인 지원
④ 국제보건(Covid와 같은 감염성 및 비감염성 질환 등)
⑤ 환경과 기후 변화

이러한 우선순위는 상황에 따라 변동할 수 있을 것이나, 국제기구와 파트너쉽을 통해서 수행할 수 있는 우선적인 분야라고 생각한다. 이러한 파트너십 대상의 우선순위는 향후 긴급구호법률의 개정이나 인도적 지원 전략 개정 과정, 다자기구지원 전략 작성 및 인도적 지원 분야의 우선순위 선정과정 등에서 고려되는 것이 필요하다고 생각한다.

(2) 파트너십 전략 수립

① 파트너십 전략 수립의 필요성

인도적 지원 국제기구와의 파트너십 전략 수립은 두 가지 측면에서 볼 수 있다. 하나는 인도주의 전략을 수립하여 그 속에 다자기구 내용을 포함하는 것이며, 다른 하나는 다자기구 파트너십 전략을 수립하여 그 속에 인도적 지원 영역을 다루는 것이다. 즉, 인도주의 전략의 수립 시 다자기구에 대한 파트너십 전략 부분을 포함하던지, 아니면 다자기구 파트너십 전략에서 인도주의 분야를 다루는 것이 포함될 수 있다. 사례분석의 대상 국가들의 경우 일부 국가들은 다자기구 전략을 가지고 있고(노르웨이, 덴마크, 스웨덴), 반면에 일부 국가들은 다자기구에 대한 별도의 전략 없이 국제기구와 MOU를 체결하여 장기적 목표에 따라 수행해 나가는 국가들(캐나다, 일본)이 있다. 그러나, 최근 국제사회에서 인도적 지원사업에 관련된 규범이 예측가능성(predictability)을 높이는 방향으로 나가고 있고, 기본 방향에 대한 프레임위크가 있을 경우, 장기적인 사업 수행이 용이하다는 점을 고려하면 파트너십 전략이 필요하다.

② 스위스 사례의 활용가능성

이 문제에서 하나의 좋은 사례가 될 수 있는 나라는 스위스이다. 스위스는 전술한 바와 같이, 인도적 지원 사업의 중요성을 강조하여 국제개발협력의 한 분야로서(가령, 공공행정, 보건, 교육 등) 인도적 지원사업을 다루는 것이 아니라 인도적 지원사업 그 자체를 하나의 비중 있는 별도의 사업으로 다루고 있다. 그래서 인도적 지원사업의 근간이 되고있는 법률 명칭이 The Federal Act of 1976 on International Development Cooperation and Humanitarian Aid이다. 이 법 아래에서 우리나라의 국제개발협력전략(2021-2025)에 해당하는 스위스 국제개발협력전략(Switzerland's International Cooperation Strategy 2021-2024)를 보면, 인도적 지원예산 규모가 연도별로 제시되어 있다. ICRC에 대한 기여금 및 인도적 지원활동 사업비 총액과 연도별 사업비가 제시되어 있고, 다자기구들에 대한 기여금도 연도별로 제시되어 있는 것을 알 수 있다.

<표 Ⅵ-3> 스위스 국제개발협력전략(2021-2024)

Table 2: Financial plan and commitments for the implementation of Switzerland's international cooperation in 2021–24

(in million CHF, rounded)	Unit	Commitments[1]	%	Credit no.	Budget	Financial plan				Total
		2021–24			2020	2021	2022	2023	2024	2021–24
FC Humanitarian aid	**SDC**	**2145.0**	**19.1%**		**461.2**	**466.7**	**477.5**	**489.5**	**502.7**	**1936.3**
Humanitarian actions[2]		1825.0	16.2%	A231.0332	381.2	386.7	397.5	409.5	422.7	1616.3
Contribution to ICRC headquarters		320.0	2.8%	A231.0333	80.0	80.0	80.0	80.0	80.0	320.0
FC Development cooperation	**SDC**	**6638.0**	**59.0%**		**1347.1**	**1377.1**	**1408.9**	**1444.3**	**1484.4**	**5714.7**
Development cooperation (bilateral)[3]		3910.0	34.7%	A231.0329	803.8	812.9	831.6	852.5	876.6	3373.7
Contributions to multilateral organisations		1725.0	15.3%	A231.0330	330.4	338.3	348.8	356.8	354.1	1397.9
IDA replenishments (World Bank)		1003.0	8.9%	A231.0331	212.9	225.9	228.5	235.0	253.7	943.1
FC Economic development cooperation	**SECO**	**1186.0**	**10.5%**		**247.6**	**252.3**	**259.4**	**265.9**	**273.1**	**1050.8**
Economic development cooperation (bilateral)		1186.0	10.5%	A231.0202	217.6	222.3	229.4	265.9	273.1	990.8
Loans and equity investments in developing countries[4]		-		A235.0101	30.0	30.0	30.0	-	-	60.0
FC Development cooperation Eastern Europe[5]		**1025.0**	**9.1%**		**215.9**	**221.1**	**224.8**	**230.4**	**236.8**	**913.2**
Development cooperation, Eastern Europe	SDC	673.0	6.0%	A231.0336	138.4	141.9	145.2	148.8	153.0	589.0
Economic development cooperation, Eastern Europe	SECO	352.0	3.1%	A231.0210	77.5	79.2	79.6	81.6	83.8	324.2
FC Measures to promote peace and human security	**HSD**	**258.0**	**2.3%**	**A231.0338**	**57.7**	**58.9**	**60.2**	**61.8**	**63.5**	**244.4**
TOTAL		11 252.0	100%		2329.6	2376.2	2430.8	2491.9	2560.5	9859.4
Annual growth rate						2.0%	2.3%	2.5%	2.8%	

출처: https://www.eda.admin.ch/dam/deza/en/documents/publikationen/Diverses/Broschuere_Strategie_IZA_Web_EN.pdf

이의 기초하에서 인도적 지원을 하는 다자기구 전략이 별도로 작성되어 운영되고 있는 바, The SDC Multilateral Humanitarian Aid Concept(2013–2016)에서는 위에서 제시 되어 있는 바와 같은, 기본전략을 좀 더 국제기구별로 더 구체적으로 제시하고 있다는 점이 특징이다. 이 계획서에서는 향후 몇년 동안 설정된 스위스의 인도적 지원 목표를 달성하기 위하여 특별히 몇 개의 국제기구를 설정하고 각 국제기구별 별도의 지원전략을 제시해 두고 있다는 점이 특징이다.

<표 Ⅵ-4> 스위스의 인도적 주요 협력 대상 국제기구 선정 사례 (2013-2016)

Global	Regional	Thematic
ICRC		
WFP		
UNHCR	UNRWA	UN ISDR
UNICEF		
OCHA		

출처: https://www.files.ethz.ch/isn/160860/resource_en_219050.pdf

위에서 설정한 국제기구별로 향후 스위스 정부가 협력을 수행해 나갈 기본 방향을 아래와 같이 제시하고 있다. 이러한 전략들은 유사 전략문서에서 활용되고 있으며, 그 예는 우리나라의 인도적 지원전략에 해당되는 스위스의 인도적 원조 전략(Swiss Humanitarian Aid)이라고 할 수 있다. 참고로 스위스 국제개발협력청(Swiss Agency for Development and Cooperation SDC)이 2013년에 작성한 'Swiss Humanitarian Aid'를 보면 인도적 지원의 구체적 목적을 달성하기 위하여 향후 연도에 적용될(2013-2016) 연도별 국제기구별 지원 총액 규모 (CHF 10억)를 제시하고 향후 4년도에 적용될 각 기구별 배분 비율을 정해 두고 있다. 이러한 사전 예산 배분 제시는 해당 국제기구들에게 향후 사용할 예산의 범위를 제시해 주기 때문에 예측가능성이 높아서 장기적인 지원사업을 수행하게 해 줄 수 있다.

<표 Ⅵ-5> 스위스의 주요 협력대상 국제기구별 지원방향 (예시)



ICRC

Given its focus on protection, the quality of its interventions, its access to target populations, and its defence and promotion of IHL and humanitarian principles, the ICRC continues to be the privileged interlocutor of Switzerland – on the institutional, legal, as well as on the operational levels.

The objectives of Switzerland in the framework of this cooperation are the following:

- Encourage and support the ICRC to strengthen its field activities and to further develop its core mandate, namely IHL, protection and health;
- Support ICRC in its key position in the defence and promotion of humanitarian principles (humanity, independence, neutrality and impartiality) in humanitarian activities;
- Build upon a constructive and open dialogue with the ICRC on its strategic, institutional and operational choices.

WFP

The UN World Food Programme (WFP) is the largest humanitarian aid organisation and is present worldwide. It fights hunger globally via emergency operations as well as medium term programmes, projects and advocacy activities. It provides logistical support in the field to the overall UN humanitarian aid family.

The objectives of Switzerland in the framework of this cooperation are the following:

- A constructive and open dialogue with WFP on its strategic, institutional and operational choices to enhance WFP's humanitarian response capacity;
- Specific support (cash, in-kind, secondment) is provided, focusing on the most urgent needs and WFP core mandate, in order to better link food aid to other forms of food assistance to ensure food security;
- Support the promotion and implementation of humanitarian standards and norms, including protection, in WFP policies and interventions;
- Swiss staff within WFP is increased at all levels, including JPOs, SHA experts secondments and WFP long term UN staff.

UNHCR

Switzerland encourage UNHCR's focus on its unique core mandate, the protection of and the support to refugees, as well as the role taken by UNHCR within the humanitarian reform in favour of internally displaced persons resulting from conflicts.

The objectives of Switzerland in the framework of this cooperation are the following:

- Specific contributions (cash, in-kind and logistics) are provided for UNHCR core mandate and role taken in the cluster approach, in particular in the field of protection;
- A constructive and open dialogue with UNHCR on its strategic, institutional and operational choices, in order to enhance UNHCR's humanitarian response capacity and engagement with development actors;
- Support to the organisation's internal reform efforts and its operational capacities, with a view to further reinforce results-based management;
- Specific Swiss expert support is provided to contribute to the technical integrity of programmes;
- Swiss staff within UNHCR is increased at all levels, including JPOs and SHA experts secondments.

출처: https://www.files.ethz.ch/isn/160860/resource_en_219050.pdf

스위스 사례의 주요한 특징은 첫째, 인도적 지원 예산규모가 우리나라의 국제개발협력 전략에 해당 되는 스위스 국제개발협력전략에 구체적으로 수치화 되어 있어 국제기구들의 예측 가능성이 높다는 점, 둘째, 인도적 지원에 관한 국제다자기구 협력을 위한 별도의 전략문서가 있고 이 문서에는 향후 수년간의 인도적 지원 목표 설정, 이러한 목표를 달성하기 위한 주요 국제적 기구의 선정 및 해당 기구에 대한 지원전략이 제시되어 있다는 점, 그리고 셋째는 향후 4년 정도에 걸친 국제기구별 지원 예산 규모가 기구별로 제시되어 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 구체성은 외국 사례의 분석 과정에서 덴마크와 스웨덴의 파트너쉽 전략에서 나타난 바와 마찬가지로 기구별 향후 재원배분의 구체적 액수가 제시되어 있을 만큼 높다는 점에서 의미가 있다. 이는 국제사회의 인도주의 원조의 최근 트렌드인 예측 가능성을 제고시켜 준다는 점에서 우리나라에게 주는 시사점이 크다고 할 수 있겠다.

③ 파트너십 전략 수립방안

위에서 본 바와 같이, 사례 분석대상 국가 중 일부는 국제기구에 대한 파트너십 전략이 수립되어 운영되나 또 일부는 별도의 전략 없이 운영되기도 한다. 그러나 스위스의 경우에는 인도적 지원을 위한 주요 국제기구 전략을 별도로 가지고 있는 사례이기도 하다. 이러한 외국 사례를 참고로 하고 한국적 여건을 감안하여 볼 때 아래와 같은 대안을 제시할 수 있다.

<표 Ⅵ-6> 한국의 향후 파트너십 전략 방안

구분	대안의 주요 내용	포함내용	비고
대안1: 외교부의 인도적 지원 전략 활용	외교부의 인도적 지원 전략에 국제기구 협력전략을 별도로 자세하게 포함하는 방안	• 인도적 국제기구 협력의 기본방향과 원칙 • 인도적 주요 사업내용과 우선순위 제시 • 향후 수년동안 협력할 인도적 국제기구를 영역별로 선정 (긴급구호, 재건구호, 재난대비) - 위에서 제시한 기본방향에서 제시한 국제기구 활용가능 • 인도적 지원예산의 비율 설정 - 금액이 아니라 2019년 기준으로 산출된 GDP 대비 인도적 지원비율인 0.007 %를 최소 기준으로 활용 가능 (연도별로 퍼센트를 인상-0.019%를 목표로) - 향후 5년간 매년 GDP 대비 인도적 지원예산의 최소비율을 제시할 필요성 • 주요 국제기구에 대해서는 협력협정을 매 5년마다 갱신 - 내용 수준은 현재 WFP 협력협정보다 더 구체적인 내용 필요 - 주요 5대 국제기구에 대해서는 전체 국제기구 지원예산의 70% 이상 지원 등의 명시적 표현 필요 (중점대상국 70% 지원 참조)	비교적 적용이 용이하나 상세한 내용을 정하는 데 있어서 조정 어려울 수 있음
대안2: 다자기구 전략 문서 활용방안	다자기구 전략의 수립시 인도적 지원 분야를 별도로 자세하게 제시하는 방안	• 다자기구별로 협력전략을 제시할 때, 타 분야 (가령, 공공행정 등) 보다 인도적 지원이 차지하는 비중이 크다는 점을 감안하여 인도적 지원 영역을 별도로 자세히 포함시키는 방안 • 2016년의 다자협력추진전략은 상당히 내용이 추상적이고 선언적 수준에 머물고 있음. 향후에는 인도적 지원 분야에 대한 구체적 내용을 담을 필요성이 있음	다자기구 전략이 중심이 되어 인도적 분야의 중요성이 크게 반영안될 가능성
대안3: 인도적 지원 다자기구 전략 별도 작성	스위스의 경우처럼 인도적 지원만 다루는 다자기구 지원전략 수립하는 방안	• 스위스의 경우를 모델로 하여 인도적 지원 사업과 국제기구 협력 전략을 별도로 작성하는 방안 • 국제개발협력전략 수립 시기와 맞물리게 작성 • 내용 포함 수준은 2단계로 나누어서 시행함 - 1단계에서는 스위스의 수준의 약 50% 수준에서 시행 (주요 국제기구 선정 및 국제기구별 별도 협력 목표 설정, 5년 지원 예산규모의 하한선을 설정하여 그 이상 지원하는 것으로 함) - 2단계에서는 스위스 수준 정도로 하여 각 기구별 예산 지원의 개략적 규모 제시 등	• 인도적 지원의 국제개발협력기구 전략을 구체화할 수 있는 방안 • 타 원조분야와의 연계성 확보에 다소 어려움 예상

출처: 저자작성

위의 표에서 보는 바와 같이, 인도적 지원을 위한 주요 국제기구 간 파트너십 전략 수립은 장기적으로는 3안이 타당하다고 생각되나, 단기적으로는 1안과 2안을 조정하여 활용할 수 있다.

(3) 주요 국제기구 선정

분석 사례가 된 모든 나라들이 주요한 국제적 기구를 선정하고 이들과의 협력체계를 수행해 가고 있다. 우리 나라의 경우에도 주요 국제기구들을 선정해 두고 있으나 이들 기구들과의 구체적인 협력체계를 보다 강화한다는 점에서 전술한 바와 같이 인도적 지원의 영역별로 전문화된 국제기구를 선정하여 관리해 나가는 것이 필요하다고 생각한다. 전술한 바와 같이, 적절성, 효율성, 유연성과 같은 지표들을 활용하고 인터뷰를 통해서 종합해 본 결과 아래 표와 같이 인도적 지원 영역별로 한국의 중요한 국제적 기구를 선정하여 협력체계를 특히 강화해 나갈 필요성이 있다고 생각한다. 선정기준은 4장에서 분석한 바와 같이 적절성, 효율성, 유연성의 평가결과에서 선정된 3개 기구를 우선하고, 이에 더하여 MOPAN의 평가기준 및 네트워크 분석에서의 연결중심성 결과를 동시에 고려하여 각 영역별로 5개씩 선정하였다.

<표 Ⅵ-7> 인도적 지원 영역별 주요 파트너십 대상 국제기구

구분	1차적 우선적 국제기구	2차적 기구	비고
긴급구호	WFP > UNHCR > UNRWA	UNICEF > UNDP	
재건구호	UNRWA > WFP > UNHCR	UNICEF > UNDP	FAO 등도 포함할 수 있음
재난대비	WFP > UNHCR	UNDP > UNOCHA > UNICEF	재난대비 분야에서는 1차적 우선기구가 2개 만 포함

출처: 저자작성

(4) 수원국가 유형화 및 협력사업의 전략적 선정

협력분야 선정은 세 가지 관점에서 검토할 수 있다. 첫째, 인도적 지원 영역별 예산배분 문제이다. 인도적 지원 영역을 긴급구호, 재건구호, 재난대비로 나눌 경우 OECD DAC 다른 국들도 긴급구호에 큰 비중을 두고 있는 것은 사실이다. 우리나라의 경우, 긴급구호에 전체 인도적 지원 예산의 약 80%가 소요되고 있다. 그러나 많은 전문가들이 인터뷰에서 지적하는 바와 같이, 긴급구호에 머물러서는 saving lives는 가능하나, changing lives 는 어렵게 되어 SDG 2의 기아문제를 해결로 가기는 어렵다는 점이다. 이는 마치 수술은 하나 재활은 하지 못하는 상황이 반복된다는 점이다. 이들이 자립하도록 도와 주기 위해서는 긴급구호에서 더 나아가 재건구호를 통해서 취로사업이나 소득사업으로 연결되도록 하는 노력이 필요하며, 예산 배분도 긴급구호와

재건구호(및 재난대비) 사업 비율을 장기적으로는 5:5 정도로 하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는 탄자니아, 네팔, 르완다, 방글라데시에서 성공한 바 있는 WFP의 새마을 제로 헝거사업 같은 것을 확대 적용하는 것도 가능하다.

가령 방글라데시 같은 경우 매년 홍수로 긴급구호에만 치중하였지만 지반을 높이면서 취로사업으로 연결하고 재건 복구로 이어지게 하는 사업 같은 것을 수행한 바 있다. 새마을 제로 헝거사업은 긴급구호와 재건구호 사업의 접목을 통한 성공사례로 World Development 저널에 게재된 바 있고, World Bank와 KOICA의 공동평가에서도 우수한 평가를 받은 바 있다. 이러한 사업유형은 HDP Nexus 방향과도 일치하는 것이다. 이러한 사업을 잘 할 수 있는 국제기구와 파트너쉽을 강화하는 노력으로 사업을 확대하는 노력이 필요하다.

이를 위해서는 수원국들을 몇 가지 유형으로 분류하고 유형별 적합한 사업을 매치시키는 노력이 필요하다. 가령, 계속 전쟁이 있어 긴급상황이 지속되는 나라에서는 개발이라는 것은 현실적으로 어렵다. 이러한 국가들은 예멘, 소말리아, 남수단 등이 포함될 수 있을 것이다. 이에 반하여 방글라데시나 필리핀처럼 치안은 어느 정도 안전하나 지속적으로 홍수나 재난이 계속되는 경우에는 긴급구호와 재건구호가 동시에 추진되는 등의 노력을 하는 것이 필요하다. 아울러, 긴급구호 보다는 오히려 재건구호가 적합한 국가로는 르완다 같은 나라를 들 수 있다. 이러한 방식으로 국가를 유형화하고, 사업유형을 다양하게 매치시켜서 전략적으로 전문해 나가는 노력도 필요할 것이다.

둘째, 긴급구호 사업 시 많은 사업을 동시에 하는 것 보다는 한국이 가지고 있는 강점 즉 ICT 같은 사업에 초점을 두고 전략화하는 것도 방법이 될 수 있다. 재난이 발생한 지역에는 통상 전기나 전화 등 기반 시설이 없거나 붕괴된 상태이기 때문에, 전기나 전화 등을 가능하게 하는 휴대용 태양광 발전기 같은 사업에 특화한다면 한국의 전문적인 강점을 살리는 것이기도 하다. 한국이 강점으로 가지고 있는 ICT 등과 관련된 사업을 선정하고 이러한 사업을 잘 협력할 수 있는 국제기구와의 관계 강화도 필요할 것이다.

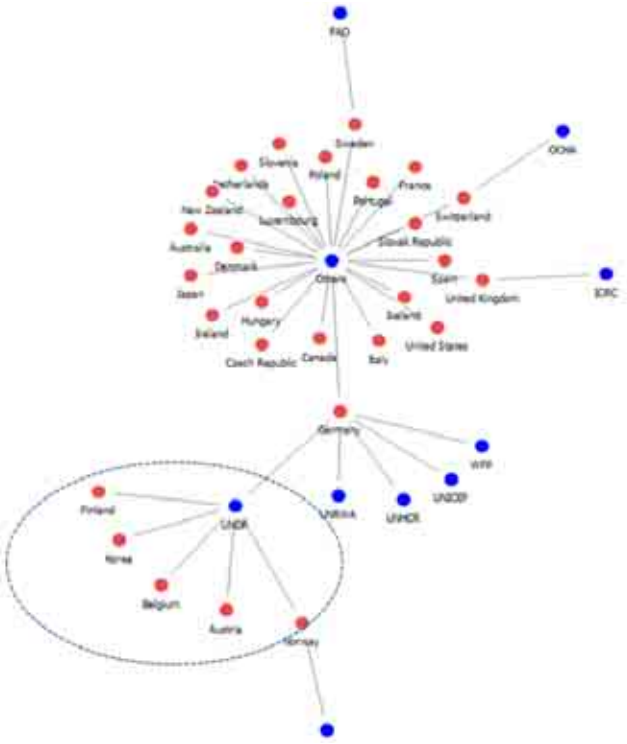
셋째, 긴급구호에 더 나아가서 해당 난민들 중 일부 소수의 학생들을 선발하여 한국에서 다년간 교육시키고 이들이 해당 국가에 가서 각 국의 발전에 기여하도록 하는 방안도 하나의 난민지원 사업으로 활용할 수 있다. 우리나라도 GKS(Global Korea Scholarships) 사업을 통해서 대학생들을 유학시키고 있으나 난민대상은 없다. 일본은 특정국(시리아, 레바논, 요르단, 아프리카 등)의 난민들 중에서 소수를 선발하여 일본의 국비유학 프로그램으로 연결시키고 있다.

캐나다도 Student Refugee Program(SRP)[136]을 가지고 있으며 매년 150명이 캐나다 고등교육기관에 등록하고 있다. 우리나라도 난민들 중에서 일부를 선발하여 한국에서 교육을 시키고, 이들이 해당 국가에서 기여하도록 하는 사업을 도입할 필요성이 있다. 이를 위해서는 법무부(출입국, 외국인 정책본부), 교육부의 정부초청장학사업, 외교부 (KOICA)의 개발도상국 인적자원 지원프로그램의 활용성 여부를 같이 검토해 볼 필요성이 있다.

(5) 타 공여국과의 협력체계

인도적 지원 사업을 국제기구를 통해서 하는 경우, 한국은 기본적으로 원조금액이 상대적으로 타 국가들에 비하여 적다. 그 결과, 국제기구내에서 발언권이 약할 수 밖에 없다. 국제기구에서의 발언권은 기여하는 금액이 크게 좌우하기 때문에 이러한 경우에는 우리나라와 기여금액 면에서 다소 유사한 타 공여국들과의 협력체계를 통해서 발언권을 강화하는 방안을 모색할 수 있다.

<그림 Ⅵ-2> 재건구호 영역에서의 협력대상 공여국 (예시)



출처: 저자작성

136) https://srp.wusc.ca/about/

〈그림 Ⅵ-2〉에서 보는 바와 같이 재건구호 영역에서의 네트워크를 보면, 점선 원 안에 있는 한국은 핀란드, 벨지움, 오스트리아, 노르웨이 등과 같이 UNDP와 협력하고 있다. 이런 경우에는 이런 나라들이 대부분 소규모로 기여하고 있기 때문에 이런 국가들과 협의체를 구성하여 UNDP를 상대하거나 다른 국제기구들에게 발언권을 행사하는 것이 더욱 효율적일 것이다.

(6) 기금배분 문제

인도적 지원 사업의 국제적 흐름은 국제기구에게 예측 가능성을 주고 유연성을 부여하는 것을 강조하고 있다. 이와 관련되는 것이 기금 규모 및 지정과 비지정 규모에 관련된 것이다. 전술한 바와 같이, 한국의 경우는 다자조직에 대한 기금중에서 비지정기여금의 비율이 상대적으로 낮은 편이다. 다자간 조직들이 예측가능성을 높여서 사업을 수행하기 위해서는 비지정 기여와 다년간 기금의 비율을 높이는 방향으로 원조 인도적 지원 전략을 수립하는 것이 필요하다. 가령, WFP의 경우 긴급구호 사업으로 식량을 제공해야 하는 경우 72 시간내에 해야 한다. 그러나 식량을 구입하는 데 조달과정에서 통상 2-3달이 걸리기 때문에 재난 시 긴급구호로 지원을 받아서는 적기에 긴급구호를 하기 어렵게 된다는 점이다. 만약 한국 정부가 사전에 미리 commitment만 해 주는 경우, WFP 같은 경우에서는 85%의 돈을 내부에서 빌릴 수 있기 때문에 신속한 지원이 가능하게 된다. 현재 한국의 인도적 지원사업은 당해에 지원받아서 하게 되는 데 다개년 계획으로 하게 되면 2-3년 뒤에 할 수 있는 사업을 미리 사전에 준비할 수 있는 장점들이 있다.

아래 그림은 UNICEF의 다개념 사업을 수행하는 국가 사례를 보여 주고 있다.

<그림 Ⅵ-3> UNICEF의 다개년 사업 사례



출처 : UNICEF Funding Compendium 2019

이러한 사업들의 경우 수년간에 걸쳐 이루어지며, 프로그램화 되어 수행된다. 가령, UNICEF의 경우 2019년도에 받은 자원들의 48%는 다개년 사업이며, 이를 통해서 예측가능성이 높으면서 효율성이 높은 사업들을 수행할 수 있는 장점이 있다.

우리의 경우도 이러한 점을 반영하여 비지정 기여금의 비중 향상, 다개년 사업의 확대 등으로 전향적으로 접근할 필요성이 있다. 이러한 다개년 사업의 대표적인 예로서는 Covid와 같은 전염병 문제 및 기후환경 변화에 관련된 대형 사업들을 제시해 볼 수 있다. 이러한 사업을 추진할 때에는 해당 국제기구와 사전 협의를 하여 주제를 선정하고 단순한 프로젝트가 아니라 프로그램 형태가 되도록 하며, 이를 공동으로 수행하는 방식을 채택하는 것이 바람직할 것이다.

(7) 모니터링 및 투명성 관리

Grand Bargain 원칙 중에는 보고체계를 간소화하는 것이 필요하다고 하고 있으며 이는 공여국들이 다자기구와 원조사업을 수행하는 과정에서 하나의 규범으로 자리잡고 있다. 그러나 한편에서 보면, 공여국 입장에서는 제공한 원조금액이 어떻게 사용되고 있으며 당초의 목적을 달성하고 있는지를 확인할 필요성이 있다. 아울러 국회나 시민단체 등에서도 책임성 문제를 제기하기 때문에 균형을 맞출 수 있는 효과적인 방법을 강구할 필요가 있다.

이를 위해서는 장기적으로는 다자기구의 성과에 대한 1차 데이터 수집은 줄이고, 대신에 다자기구의 성과를 체계적으로 평가하기 위한 집단적 노력(MOPAN 평가제도의 보완)을 강화한다. 다만, 단기적으로는, 스웨덴의 사례를 준용하여, 개별 국제기구별로 맺게 되는 협력협정문서에는 모니터링 여부를 포괄적으로 제시하고, 한국 외교부와 국제기구 간 연례회의 시 사업의 진행 상황 보고의무를 지게하고, 개별 사업 협정문에는 공동 모니터링 방문 허용, 재정 여건 10% 이상 변동시 새로운 정부의 결정 필요, 종료 시점에 사업의 성과를 판단하여 향후의 해당 기구와의 사업 결정에 반영하는 수준이 적절할 것으로 생각된다.

아울러, 부정부패를 방지하기 위한 규정의 중요성도 국내의 여론이나 ODA 사업의 확대에 대한 국민적 인식의 제고를 위해서도 제기된다. 이를 위해서는 덴마크의 사례와 같이, 수립된 다자기구 전략의 중간 검토 단계에서 개별 국제기구에 대한 부정 부패 방지 노력을 평가하고 (MOPAN의 결과 참고) 한국의 이익과 배치되는 상황이 발생된 것으로 판단되면 이에 대해서는 심층 조사를 할 수 있도록 할 필요성이 있다. 물론 이러한 것과 관련된 규정을 해당 국제기구와의 사전 협력협정에 명문화하는 것이 필요하다.

(8) 전문인력 양성 및 활동주체의 다변화

인도적 지원사업의 규모가 커지고 국제기구를 활용한 사업의 가능성이 높아지는 가운데, 이를 통하여 한국의 전문 인력을 양성하고 민간의 NGO들이 많이 참여할 수 있는 기회를 제공해 주어야 할 것이다. 이를 위해서 일정 규모 이상의 사업에 대해서는 한국 인력의 참여를 명문화하고, 이들이 해당 국제기구에서 다양한 경험을 쌓을 수 있도록 해야 할 것이다.

(9) 데이터 관리

앞으로 COVID-19와 같은 상황으로 인하여 현지 방문사업의 한계가 제기되고, 전문화된 다자기구를 통한 인도적 사업의 필요성 강화가 예상된다. 따라서 사업을 체계적으로 수행하기 위해서는 덴마크의 사례와 같이, 주요 다자기구간 사업의 수행과정에서 발생한 모든 문서들(각 기구와의 협력협정서 및 갱신내용, 기부금 약정서, 연차 실행계획, 중간 검토보고서, 회의록, 각종 회계감사 보고서 등)을 디지털 플랫폼에 올리도록 관련 규정에 명시할 필요성이 있다. 이를 통해서 누구든지 인터넷상에서 자료를 접근하는 것이 가능하도록 해야 할 것이다. 다만, 이 경우 공개하는 것이 국익을 위해서 바람직하지 않다고 판단되는 경우에는 물론 예외를 허용할 수 있을 것이다. 그러나 기본적으로 국민의 알 권리 차원에서 투명성 확보를 위한 노력을 제도적으로 구현해야 할 것이다.

2) 주요 국제기구와의 파트너십 전략 수립의 주요 내용

위에서 논의한 주요 국제기구와의 파트너십 전략 수립 시 포함되어야 할 내용을 정리해서 보면 아래 표와 같다. 즉, 아래 내용은 인도적 지원을 수행하는 국제기구와의 파트너십을 강화하기 위하여 필요한 내용을 정리한 것이라고 할 수 있다. 전술한 바와 같이 기존의 인도적 지원 전략, 다자기구 전략, 또는 스위스처럼 인도적 지원을 위한 다자기구 전략을 구성할 때, 포함될 수 있는 내용이라고 할 수 있다.

<표 Ⅵ-8> 인도적 지원 사업의 다자기구 활용 전략

구성영역	취지 및 기본적 설명	주요 내용	참고 자료	비고
국내외 환경 설명	• 인도적 지원사업 및 다자기구 활동 사업의 원칙에 대한 국제적 동향 • 한국 정부의 관련 법규정에 따른 배경	• 국제적 동향에서 나타나는 원칙, 가령 주체간 협력연계, 예측가능성, 유연성, 인도적 지원과 개발연계 등 제시 • 한국적 상황에서는 전문성, 비용대비 효과성, 다자적 이슈 선도 등 제시	• 공여국 및 국제기구들의 중장기 전략계획 • 국내외 학술논문 • 공여국 원조 제공기관들의 성과보고서	
정책의 우선순위 제시	• 단순히 ODA 사업이 아니라 인도적 지원사업을 다자기구에 의해 수행하는 경우의 우선순위가 명확하게 제시되어야 할 것임	• 난민과 이주민 지원 • 긴급구호에서 조기 복구 및 개발로 전환 • 국제보건 (Covid와 같은 감염성 및 비감염성 질환 등) • 환경과 기후변화 등이 될 수 있음.	• 한국의 국제개발협력과 인도적 지원 정책에 대한 법규정 및 전략 • 다자기구들의 중, 장기적 전략 • 다자기구들의 성과에 대한 연차보고서	
순수 공여금과 다년도 지원	• 국제사회 인도적 지원 흐름 (Grand Bargain)에 보다 충실할 필요성	• 인도주의 원칙아래에서 더 예측가능하고, 더 큰 효과와 유연하게 사용될 수 있는 국제기구 순수 공여 (비지정 기여금)과 다년간 인도적 지원을 늘려 나간다는 언명 필요 • 다년도 기금을 50% 이상 차지하도록 할 필요성 • 공동기금제도 (pooled funding)의 확대운용으로 나갈 필요성		
인도적지원 예산 규모	• 인도주의 예산 규모나 비율을 어느 정도 명문화하는 것이 필요 • 인도적 지원 예산이 예측가능성 있게 지원되도록 최소한의 하한선을 제시하는 장치 필요 • 스위스처럼 금액으로 정하는 것보다는 GDP 대비 비율 같은 기준을 적용하는 것이 바람직함 - 현재 수준은 GDP 대비 0.007 %임	• 전략 문서 속에 '한국의 인도적 지원예산은 GDP 대비 0.007% 이상으로 한다'는 식의 규정이 필요 • 그리고 이를 단계적으로 인상한다는 명시적 문구 필요 • 한국의 ODA 중점협력국의 경우 ODA 예산의 70% 정도가 배분되는 것처럼 주요 5대 국제기구에 대하여 국제기구 지원 대비 총액의 70% 이상 지원한다는 식의 규정 필요 - 다만 개별 국제기구별 퍼센트는 단계적으로 검토 필요 (스웨덴, 덴마크, 스위스 등은 각 기구별 향후 배분 비율 제시되어 있음)	• 스웨덴, 덴마크, 스위스 사례	• 스위스의 경우, 향후 4년 정도에 걸치는 인도적 지원 사업 예산 총액 및 각 국제기구별로 명문화시켜 두고 있음 • 스위스의 경우 인도주의 관련 법률 명칭이 '국제개발협력 및 인도적 지원법'(The Federal Act of 1976 on International Development Cooperation and Humanitarian Aid)에서 보듯이 인도적 지원 사업은 별도로 다루고 있음

구성영역	취지 및 기본적 설명	주요 내용	참고 자료	비고
사업영역 우선순위	• 긴급구호, 재건구호 및 재난대비 간의 사업 균형화 필요	• 현재 긴급구호에 치중되어 있는 (약 80%) 사업 비중을 긴급구호와 재건구호 및 재난대비 사업에 균형있게 배분한다는 식의 명문화된 내용 필요 (예 50:50) - 현행 '긴급구호에 관한 법률'내용은 긴급구호가 모든 인도적 지원사업처럼 되어 있어서 개발사업을 하는 법적 근거가 미약함		• 긴급구호에만 치중하다 보면, 장기적인 개발사업이 어려움
특정 국가들에 대한 특별한 고려	• 일부 국가들 (북한, 시리아 등)은 특정 국가나 국기 표시를 하는 경우 반대	• WFP나 UNDP, UNHCR 등을 이용하여 북한이나 시리아 등에 대한 인도적 지원을 고려 (국가나 국기표시를 하지 않는 방안 고려)하며 미국, 호주 등 지속적 지원국가들과 상시채널 구축 필요		
주요 국제기구 선정	• 인도적 지원 사업의 주요 협력 국제기구 명시	• 주요한 협력기구로서 WEF, UNHCR, UNRWA, UNICEF, UNDP 로 선정 • 각 영역별로 우선적 협력 기구를 제시하되, 5개 기구를 다 같이 활용할 수 있도록 제시 • 긴급구호 WFP > UNHCR > UNRWA > UNICEF > UNDP • 재건구호 UNRWA > WFP > UNHCR > UNICEF > UNDP • 재난대비 WFP > UNHCR > UNOCHA > UNICEF • 스위스의 전략처럼 각 국제기구별 priority partner outcomes 를 포함하여 한국적 상황이 포괄적으로 제시되도록 함 1. WFP 1) 협력의 기본방향 • 전체 국제기구의 플랫폼 역할을 하도록 지원 필요 (여러 부처가 관련되는 큰 사업의 lead organisation 역할) - 현장접근성이 가장 높은 국제기구임 (항공기, 선박, 자동차 등 물류 면에서 가장 양호) • 긴급구호에서 개발로 전환되게 할 수 있는 사업 발굴 및 추진 • 한국의 강점인 ICT를 긴급구호에 접목하는 데 가장 유리한 기구임 - WFP는 홍채인식 및 블록체인 기술 활용 (현장 접근성 제고)	• 효율성, 전문성, 유연성 및 연결중심성 분석결과 활용 • 스위스의 The SDC Multilateral Humanitarian Aid Concept 참조 • WFP의 새마을 제로헝거 사업은 World Development 저널과 WFP-KOICA 공동 평가에서 우수 평가받음 - 8년간 4개국에서 이루어진 새마을 제로 헝거 사업에서 제로 헝거 달성에 크게 기여한 것으로 평가됨.	• 2021-2025년 기간 상정

구성영역	취지 및 기본적 설명	주요 내용	참고 자료	비고
		2) 주요 사업분야 • 기아퇴치및 식량지원, 긴급 통신, 물류 • 긴급구호+개발 연계사업 • 한국정부의 Green New Deal과 Digital New Deal에 부합하는 WFP의 사업분야 (기후변화, 혁신) 3) 협력전략 • WFP를 한국 정부의 다자기구 주관기관으로 사용하여 여러 부처가 소수의 대형 프로젝트에 포함된 사업 수행하는 경우 협업, 융합사업의 주관기구 역할을 하게 함. 이를 활용할 수 있는 전략 수립 • 인도적 지원 사업을 수행하는 데 가장 인프라가 잘 확보된 기구로서, (가령, WHO의 54% 물류 담당 등) 민관협력 또는 장기적 지원 사업 수행에 적합 - 필요한 주제를 공동으로 발굴하여 추진 필요 • 새마을 제로 헝거 (zero hunger) community 사업 등의 성공으로 긴급구호+개발의 성공사례 계속 수립->이를 바탕으로 긴급구호에서 개발전환이 가능한 다양한 사업 발굴하게 함 • 주민 스스로 자립하게 할 수 있는 사업을 한국정부와 같이 발굴하여 다년간 사업으로 전개할 수 있도록 함 4) 주요 고려사항 • 행정비용이 전체 사업비의 6.5%로 유엔 기구중 가장 낮음. • 다년도 대규모 예산사업의 경우 적절한 기구라고 할 수 있음. 2. UNHCR 1) 협력의 기본방향 • 긴급구호 분야는 다소 예산 규모를 줄이고 개발 및 재난대비 사업으로 전환 필요 • 긴급구호가 불가피한 국가들 (소말리아, 예멘, 시리아 등)을 사전 선정하고 긴급구호형 국가로 지정 (이러한 국가들은 개발사업이 어려움)		

구성영역	취지 및 기본적 설명	주요 내용	참고 자료	비고
		2) 주요 사업분야 • 캠프관리, 긴급보호, 피난민 보호 • 개발사업보다는 긴급구호에 특화된 사업으로 함. • 한국의 ICT 기술을 난민 캠프 지원에 접목하는 사업 3) 협력전략 • 한국이 특히 잘 할 수 있는 영역 (ICT, 밧데리, 전기, 전화, 휴대용 태양광 전기 등)에서 난민 지원을 특화하는 전략 필요 • 난민들이 특정 국가의 이름이 포함되는 지원을 반대하는 현상들이 있기 때문에 (시리아 등) 이러한 상황에 대한 전략 마련 필요 4) 주요 고려사항 • 수혜대상 국가들이 분쟁지역으로 여행금지국가에 대부분 해당됨으로 한국 활동가들의 안전문제에 대한 규정을 포함할 필요성이 있음 3. UNRWA 1) 협력의 기본방향 • 570 만 팔레스타인에 대한 종합적 지원 (교육, 보건, 복지, 구급)을 위한 장기적 플랜 수립 및 집행을 해야 하기 때문에 여러 국가들과의 공동 사업의 형태가 적합 • 타 국제기구와 협력체계를 통하여 지원하는 것이 필요 2) 주요 사업분야 • 한국의 강점 분야인 ICT와 보건 분야에 주력 필요 • 단독 사업 보다는 UNOCHA를 통하여 국별공동기금에 기여하는 방식이 필요 3) 협력전략 • 국별공동기금 (Country-based Pooled Fund) 제도를 통하여 지원하는 것이 필요		

구성영역	취지 및 기본적 설명	주요 내용	참고 자료	비고
		4) 주요 고려사항 • 팔레스타인 난민들의 경우 난민 사각지대에 놓이는 난민들이 많으며 이들에 대한 지원 방안 고려 4. UNICEF 1) 협력의 기본방향 • 한국은 정부차원에서는 기여금 수준이 2019년 기준으로 19위이나 민간부문에서는 4위임. 즉, 민간부문에서의 활동이 촉진되도록 지원 필요 • 정규재원 (Regular Resources, RR) 면에서는 한국이 공여국 중 3위임. 즉, 용처가 제한되지 않아서 국제기구가 자유롭게 사용할 수 있는 재원인 정규재원 공여 면에서 한국이 3위임 - 이러한 상황에서는 한국의 젊은 전문인력들이 경력을 많이 쌓을 수 있도록 기회 지원 필요 • UNICEF의 주요 수혜대상국으로서 예멘, 레바논, 남수단 등이 중요 3개 국임. 이들 국가들은 현지의 분쟁으로 인하여 현지에서 긴급구호 외에 개발사업은 어려운 사정임. 이들 국가들의 난민들 중 우수학생을 한국에서 교육시킬 수 있도록 난민교육지원 프로그램 추진 2) 주요 사업분야 • 교육, 영양, 위생 3) 협력전략 • 민간부문, NGO 등이 활동할 수 있도록 지원 필요 • 젊은 청년층이 UNICEF에서 경력 쌓을 수 있도록 지원 4) 주요 고려사항 • 한국의 민간 부문 지원이 공여국 3위로 높은 상황을 고려하여 민간 부문 활동이 적극 참여할 수 있도록 전략부문에서 포함시킬 필요성		

구성영역	취지 및 기본적 설명	주요 내용	참고 자료	비고
		5. UNDP 1) 협력의 기본방향 • 재건복구 및 개발이 중심임으로 saving lives 보다는 changing lives 할 수 있는 방향으로 협력 • 치안이 비교적 안정된 국가들을 재건복구형 국가로 선정 • 한국의 개발경험과 혁신적인 정책도구들이 수원국에 공유될 수 있도록 다양한 정책자문 및 교육 활동 강화 • 전문가 및 청년들의 연수 및 교육 사업 강화 2) 주요 사업분야 • 재건복구, 개발 3) 협력전략 • 한국의 개발경험들이 공유되고 실천될 수 있는 사업을 추진할 수 있도록 함 • 재건복구와 개발이 가능한 국가군을 선정하고 이들에 대한 한국의 정책 경험을 접목 4) 주요 고려사항 • 한국 전문가 및 청년 들이 많이 참여할 수 있는 장치 마련		
국제기구와의 협의방식	• 고위급회의와 실무급 회의 및 회의 빈도, 참여자 지위 등에 대한 내용 필요	• 기본적으로 한국의 외교부 장관과 해당 국제기구의 사무총장 급이 되도록 함. • 1년에 최소 1회 이상 • 그동안 사업추진 성과 보고 내용 포함		• 스웨덴 사례 참조
모니터링 및 투명성 확보	• 국제적 규범과 한국적 현실의 균형을 고려하여 모니터링 제도 언급 필요	• 장기적으로는 다자기구의 성과에 대한 1차 데이터 수집은 줄이고, 대신에 다자기구의 성과를 체계적으로 평가하기 위한 집단적 노력 (MOPAN 평가제도의 보완)을 강화한다. • 다만, 단기적으로는, 스웨덴의 사례를 준용하여, 개별 국제기구별로 맺게 되는 협력협정문서에는 모니터링 여부를 포괄적으로 제시하고, 한국 외교부와 국제기구간 연례회의시에 사업의 진행상황 보고의무를 지게하고, 개별 사업 협정문에는 공동 모니터링 방문 허용		

구성영역	취지 및 기본적 설명	주요 내용	참고 자료	비고
전문인력 양성	• 국제기구에서 한국인 들의 경험 축적 필요	• 일정 규모 이상의 사업에 대해서는 민간 및 NGO가 참여할 수 있도록 절차 마련		
데이터 관리	• 각종 보고체계 및 행정업무의 간소화	• 주요 다자기구간 사업의 수행과정에서 발생한 모든 문서들을 (각 기구와의 협력협정서 및 갱신내용, 기부금 약정서, 연차 실행계획, 중간 검토보고서, 회의록, 각종 회계감사 보고서 등)을 디지털 플랫폼에 올리도록 관련 규정에 명시		

참고문헌

관계부처 합동, 국제개발협력 종합시행계획, 각연도

관계부처 합동, 제2차 국제개발협력 기본계획(안), 제22차 국제개발협력위원회 의결안건(제22-1호), 2015. 11

관계부처 합동, 제3차 국제개발협력 기본계획(2021-2025), 제36차 국제개발협력위원회 의결안건(제36-1호), 2021. 01

국제개발협력민간협의회, 2018~2020 KOICA 인도적 지원 민관협력사업 성과 보고집, 2020. 12

국회 외교통일위원회 제382회 국회 제3차 외교통일위원회, 국제기구 분담금 관리에 관한 법률안 검토보고서, 2020. 9

국회 외교통일위원회, 외교통일위원회 소관 예산안 예비심사보고서, 각연도

권율 외, 우리나라 다자원조의 추진전략과 정책과제, 2010

기획재정부, 외교부, 취약국 지원전략, 2017.06

기획재정부, 외교통상부, 분야별 국제개발협력 기본계획(2011~2015년), 제8차 국제개발협력위원회 의결안건(제8-1호), 2010. 12

대외경제정책연구원, 국제사회의 다자 ODA 추진현황과 북한 지원의 정책과제, 2019

외교부, 2021년도 사업설명자료(예산), 2021.

외교부, ODA 백서, 2017

외교부, 우리 정부의 인도적 지원 전략 개정안(안), 2019

외교부, 우리나라의 인도적 지원전략, 2015.3

외교통상부, 국방부, 보건복지부, 소방방재청, 중앙119구조대, 한국국제협력단, 한국국제보건의료재단, 해외긴급구호 업무 표준매뉴얼, 2010.

외교통상부, 해외재난 긴급구호시스템 구축방안(안), 2006.03

한국국제협력단 ODA 교육원, KCOC, 세계시민 첫걸음 필독서-국제개발협력 입문 개정 증보판, 2016

한국국제협력단, 2021년도 인도적지원 민관협력 수행안내서, 2021

한국국제협력단, 국제개발협력의 이해, 2013

한국국제협력단. https://www.koica.go.kr/sites/koica_kr/index.do

해외긴급구호에 관한 법률, 법률 제15789호

CERFAM. (2020). Strategic Partnership Framework 2020 – 2022. Retrieved 2021.06.16 from https://api.godocs.wfp.org/api/documents/WFP-0000126591/download/?_ga=2.232440345.726500501.1624514285-1101147443.1623757253&_gac=1.116466676.1623766608.CjwKCAjwn6GGBhADEiwAruUcKpdHDKLgDj_mwxmDwlA5cl0NJHYpw8Oz-lBOtUYycy2g_2HiCviHPxoCL5kQAvD_BwE

Congressional Research Services. (2021). United Nations Issues: U.S. Funding to the U.N. System, In Focus, US Congress. https://fas.org/sgp/crs/row/IF10354.pdf

Development Initiatives. (2020). Explore donors and recipients of international humanitarian assistance. https://devinit.org/data/explore-donors-and-recipients-international-humanitarian-assistance/?nav=header#downloads

Development Initiatives. (2020). Global Humainitarian Assistance Report 2020. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2020/

Development Initiatives. (2020). Global Humanitarian Assistance Report 2020: Chapter 2

Development Initiatives. (2020). Global Humanitarian Assistance Report 2021: Chapter 4

Development Initiatives. (2020). International humanitarian assistance. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2020/international-humanitarian-assistance/#c334583c

FAO. (2019). The Director-General's Medium Term Plan 2018-21 (reviewed) and Programme of Work and Budget 2020-21. http://www.fao.org/3/my734en/my734en.pdf

FAO. http://www.fao.org/home/en/

Funding for effectiveness and efficiency. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2021/chapter-4-funding-effectiveness-and-efficiency/

ICRC. (01. Aug. 2019). Hugo Slim: ICRC partnerships, today and tomorrow, in conflict and disaster.

ICRC. Retrieved 2021, June 19 from https://www.icrc.org/en/document/icrc-partnerships-today-and-tomorrow-conflict-and-disaster

ICRC. (2018). ICRC STRATEGY 2019-2022. ICRC

ICRC. (n.d.). The ICRC&s funding and spending. ICRC. Retrieved 2021,June 19 from https://www.icrc.org/en/faq/icrcs-funding-and-spending

ICRC. https://shop.icrc.org/icrc/pdf/view/id/2844

International humanitarian assistance. https://devinit.org/resources/global-humanitarian-assistance-report-2020/international-humanitarian-assistance/#c334583c

OCHA, https://www.unocha.org/about-ocha

OCHA. (2018). OCHA Strategic Plan 2018-2021. New York. Strategy, Planning, Evaluation and Guidance Section. OCHA

OCHA. (2018). STRAEGIC PLAN 2018-2021. https://www.unocha.org/publication/strategic-framework/ocha-strategic-plan-2018-2021

OCHA. (2020). Global Humanitarian Overview 2021. OCHA

OCHA. (2021). OCHA&s Annual Report 2020. Geneva. Donor Relation Section. OCHA.

ODA KOREA ODA 통계

OECD DAC and CRS code lists

OECD Stat. https://stat.oecd.org

OECD. (2007). 〈OECD DAC Statistical Reporting Directives (DCD/DAC(2007)34)〉. Organization for Economic Co-operation and Development

OECD(2020), Multilateral Development Finance

OECD. (2021). Official Development Assistance. accessed on June 14, 2021, at https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm

statista. https://www.statista.com/statistics/275597/largers-donor-countries-of-aid-worldwide/

The Partnership for Maternal, Newborn & Child Health. (n.d). The Partnership for Maternal, Newborn & Child Health in support of Every Woman Every Child. Strategic Plan 2016-2020. WHO.https://www.who.int/pmnch/knowledge/publications/pmnch_strategic_plan_2016_2020.pdf?ua=1

UN. (2017). DATA STANDARDS FOR UNITED NATIONS. p.13. https://unsdg.un.org/

sites/default/files/UN_DataStandards_Digital_Final.pdf
UN. (2019). Secretary-General's remarks to the Fifth Committee on "Improving the Financial Situation of the Organization". https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2019-06-04/secretary-generals-remarks-the-fifth-committee-improving-the-financial-situation-of-the-organization-delivered
UN. (2021). Deliver Humanitarian Aid. https://www.un.org/en/our-work/deliver-humanitarian-aid
UN. https://www.un.org/en/about-us/un-system
UNDP. (2017). UNDP Strategic Plan, 2018-2021. http://undocs.org/DP/2017/38
UNDP. https://www.undp.org/
UNHCR. (2017). UNHCR'S STRATEGIC DIRECTIONS 2017-2021. The UN Refugee Agency. https://www.unhcr.org/5894558d4.pdf
UNHCR. (2018). UNICEF STARTEGIC PLAN 2018-2021, UNICEF. https://www.unicef.org/media/48126/file/UNICEF_Strategic_Plan_2018-2021-ENG.pdf
UNHCR. (2019). UNHCR Partnership Handbook. UNHCR.
UNHCR. (2020). Global Funding Overview. Retrieved 2021.06.19 from https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/Global%20Funding%20Overview%2031%20December%202020.pdf
UNHCR. (2021). Global Report 2020. Geneva. UNHCR. Retrieved 2021.06.19 from https://reporting.unhcr.org/sites/default/files/gr2020/pdf/GR2020_English_Full_lowres.pdf
UNHCR. (n.d.). The United Kingdom is a long-standing partner to UNHCR. UNHCR. Retrieved 2021, June 18 from https://reporting.unhcr.org/donors-uk
UNHCR. https://www.unhcr.or.kr/unhcr/html/001/001005002001.html
UNICEF. (2018). UNICEF Strategic Plan 2018-2021 Executive Summary. New York. Division of Communication. UNICEF. Retrieved 2021.06.16 from https://www.unicef.org/media/48126/file/UNICEF_Strategic_Plan_2018-2021-ENG.pdf
UNICEF. (2020). Core commitment for children in humanitarian action. UNICEF. Retrieved 2021.06.17. from https://www.unicef.org/media/87611/file/

Core%20Commitments%20for%20Children%20(English).pdf
UNICEF. (n.d.). Germany- UNICEF public-sector partner. UNICEF. Retrieved 2021, June 17 from https://www.unicef.org/public-partnerships/germany
UNICEF. (n.d.). The United States of America. UNICEF. Retrieved 2021, June 17 from https://www.unicef.org/public-partnerships/united-states-america
UNICEF. (n.d.). UNICEF&s public-sector partners. UNICEF. Retrieved 2021, June16 from https://www.unicef.org/public-partnerships#topdonors
UNRAW. (2016). Medium Term Strategy 2016-2021. https://www.unrwa.org/sites/default/files/content/resources/mts_2016_2021.pdf
UNRWA. https://www.unrwa.org/
WFP. (15. Feb. 2021). Contributions to WFP in 2020. Retrieved 2021, June 15. from https://www.wfp.org/funding/2020
WFP. (2004). New Partnerships to Meet Rising Needs – Expanding the WFP Donor Base. Policy Issues. Agenda item 4 Executive Board document. Retrieved 2021.06.16. from https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/eb/wfp039108.pdf
WFP. (2014). WFP Corporate Partnership Strategy 2014-2017. Retrieved 2021.06.18. from https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/communications/wfp282072.pdf?_ga=2.22710205.726500501.1624514285-1101147443.1623757253&_gac=1.219752299.1623766608.CjwKCAjwn6GGBhADEiwAruUcKpdHDKLgDj_mwxmDwlA5cl0NJHYpw8Oz-lBOtUYycy2g_2HiCviHPxoCL5kQAvD_BwE
WFP. (2016). Corporate Results Framework 2017-2021. Retrieved 2021.06.17 from https://docs.wfp.org/api/documents/d727f05c479e474a91ee6c076329c0db/download/
WFP. (2016). WFP Strategic Plan (2017-2021). https://www.wfp.org/publications/wfp-strategic-plan-2017-2021
WFP. (2018). Evaluation of the WFP humanitarian protection policy. Retrieved 2021.06.19. from https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000071774/download/?_ga=2.190443437.726500501.1624514285-1101147443.16237572

53&_gac=1.54215002.1623766608.CjwKCAjwn6GGBhADEiwAruUcKpdHDKLgDj_mwxmDwlA5cl0NJHYpw8Oz-lBOtUYycy2g_2HiCviHPxoCL5kQAvD_BwE

WFP. (2020). WFP-EU partnership 2019 Annual Report. Retrieved 2021.06.19 from https://cdn.wfp.org/2019/eu-partnership-report/report

WFP. (n.d.). South-South cooperation. WFP. Retrieved 2021, June 15 from https://www.wfp.org/south-south-cooperation

WFP. https://ko.wfp.org/overview

WHO, https://www.who.int/about/

World Bank World Development Indicators and International Monetary Fund World Economic Outlook data

부록1. 인도적 지원 목적에 따른 DAC 공여국가들의 지원 비중

		Purpose Code					전체
		긴급구호 물자지원	긴급식량 원조	긴급구호조정 및 지원	사후 재건	재난방지 및 대비	
Australia	빈도	13	1	4	6	16	40
	Donor Name 중 %	32.5%	2.5%	10.0%	15.0%	40.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	1.3%	0.2%	1.1%	9.5%	7.9%	1.9%
	전체 중 %	0.6%	0.0%	0.2%	0.3%	0.7%	1.9%
Austria	빈도	12	4	2	1	2	21
	Donor Name 중 %	57.1%	19.0%	9.5%	4.8%	9.5%	100.0%
	Purpose Code 중 %	1.2%	0.8%	0.5%	1.6%	1.0%	1.0%
	전체 중 %	0.6%	0.2%	0.1%	0.0%	0.1%	1.0%
Belgium	빈도	17	11	22	2	3	55
	Donor Name 중 %	30.9%	20.0%	40.0%	3.6%	5.5%	100.0%
	Purpose Code 중 %	1.7%	2.3%	5.9%	3.2%	1.5%	2.6%
	전체 중 %	0.8%	0.5%	1.0%	0.1%	0.1%	2.6%
Canada	빈도	89	50	102	3	12	256
	Donor Name 중 %	34.8%	19.5%	39.8%	1.2%	4.7%	100.0%
	Purpose Code 중 %	8.6%	10.3%	27.6%	4.8%	5.9%	11.9%
	전체 중 %	4.1%	2.3%	4.7%	0.1%	0.6%	11.9%
Czech Republic	빈도	4	5	0	1	0	10
	Donor Name 중 %	40.0%	50.0%	0.0%	10.0%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.4%	1.0%	0.0%	1.6%	0.0%	0.5%
	전체 중 %	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%
Denmark	빈도	25	0	0	0	2	27
	Donor Name 중 %	92.6%	0.0%	0.0%	0.0%	7.4%	100.0%
	Purpose Code 중 %	2.4%	0.0%	0.0%	0.0%	1.0%	1.3%
	전체 중 %	1.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	1.3%
Finland	빈도	17	7	0	1	1	26
	Donor Name 중 %	65.4%	26.9%	0.0%	3.8%	3.8%	100.0%
	Purpose Code 중 %	1.7%	1.4%	0.0%	1.6%	0.5%	1.2%
	전체 중 %	0.8%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	1.2%
France	빈도	5	1	0	2	0	8
	Donor Name 중 %	62.5%	12.5%	0.0%	25.0%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.5%	0.2%	0.0%	3.2%	0.0%	0.4%
	전체 중 %	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.4%

		Purpose Code					전체
		긴급구호 물자지원	긴급식량 원조	긴급구호조정 및 지원	사후 재건	재난방지 및 대비	
Germany	빈도	24	14	39	10	11	98
	Donor Name 중 %	24.5%	14.3%	39.8%	10.2%	11.2%	100.0%
	Purpose Code 중 %	2.3%	2.9%	10.5%	15.9%	5.4%	4.6%
	전체 중 %	1.1%	0.7%	1.8%	0.5%	0.5%	4.6%
Greece	빈도	1	0	0	0	0	1
	Donor Name 중 %	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	전체 중 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Iceland	빈도	1	3	2	0	2	8
	Donor Name 중 %	12.5%	37.5%	25.0%	0.0%	25.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.1%	0.6%	0.5%	0.0%	1.0%	0.4%
	전체 중 %	0.0%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.4%
Ireland	빈도	30	6	1	0	1	38
	Donor Name 중 %	78.9%	15.8%	2.6%	0.0%	2.6%	100.0%
	Purpose Code 중 %	2.9%	1.2%	0.3%	0.0%	0.5%	1.8%
	전체 중 %	1.4%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	1.8%
Italy	빈도	32	11	7	2	1	53
	Donor Name 중 %	60.4%	20.8%	13.2%	3.8%	1.9%	100.0%
	Purpose Code 중 %	3.1%	2.3%	1.9%	3.2%	0.5%	2.5%
	전체 중 %	1.5%	0.5%	0.3%	0.1%	0.0%	2.5%
Japan	빈도	30	35	71	0	6	142
	Donor Name 중 %	21.1%	24.6%	50.0%	0.0%	4.2%	100.0%
	Purpose Code 중 %	2.9%	7.2%	19.2%	0.0%	3.0%	6.6%
	전체 중 %	1.4%	1.6%	3.3%	0.0%	0.3%	6.6%
Korea	빈도	54	0	2	0	0	56
	Donor Name 중 %	96.4%	0.0%	3.6%	0.0%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	5.2%	0.0%	0.5%	0.0%	0.0%	2.6%
	전체 중 %	2.5%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	2.6%
Luxembourg	빈도	34	0	4	5	5	48
	Donor Name 중 %	70.8%	0.0%	8.3%	10.4%	10.4%	100.0%
	Purpose Code 중 %	3.3%	0.0%	1.1%	7.9%	2.5%	2.2%
	전체 중 %	1.6%	0.0%	0.2%	0.2%	0.2%	2.2%
Netherlands	빈도	17	6	4	7	0	34
	Donor Name 중 %	50.0%	17.6%	11.8%	20.6%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	1.7%	1.2%	1.1%	11.1%	0.0%	1.6%
	전체 중 %	0.8%	0.3%	0.2%	0.3%	0.0%	1.6%

		Purpose Code					전체
		긴급구호 물자지원	긴급식량 원조	긴급구호조정 및 지원	사후 재건	재난방지 및 대비	
New Zealand	빈도	2	1	1	1	1	6
	Donor Name 중 %	33.3%	16.7%	16.7%	16.7%	16.7%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.2%	0.2%	0.3%	1.6%	0.5%	0.3%
	전체 중 %	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%
Norway	빈도	27	15	30	8	16	96
	Donor Name 중 %	28.1%	15.6%	31.3%	8.3%	16.7%	100.0%
	Purpose Code 중 %	2.6%	3.1%	8.1%	12.7%	7.9%	4.5%
	전체 중 %	1.3%	0.7%	1.4%	0.4%	0.7%	4.5%
Poland	빈도	6	1	4	0	0	11
	Donor Name 중 %	54.5%	9.1%	36.4%	0.0%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.6%	0.2%	1.1%	0.0%	0.0%	0.5%
	전체 중 %	0.3%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.5%
Portugal	빈도	6	0	0	1	0	7
	Donor Name 중 %	85.7%	0.0%	0.0%	14.3%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.6%	0.0%	0.0%	1.6%	0.0%	0.3%
	전체 중 %	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%
Slovak Republic	빈도	1	0	1	1	0	3
	Donor Name 중 %	33.3%	0.0%	33.3%	33.3%	0.0%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.1%	0.0%	0.3%	1.6%	0.0%	0.1%
	전체 중 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%
Slovenia	빈도	7	1	0	0	1	9
	Donor Name 중 %	77.8%	11.1%	0.0%	0.0%	11.1%	100.0%
	Purpose Code 중 %	0.7%	0.2%	0.0%	0.0%	0.5%	0.4%
	전체 중 %	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.4%
Spain	빈도	15	7	7	2	6	37
	Donor Name 중 %	40.5%	18.9%	18.9%	5.4%	16.2%	100.0%
	Purpose Code 중 %	1.5%	1.4%	1.9%	3.2%	3.0%	1.7%
	전체 중 %	0.7%	0.3%	0.3%	0.1%	0.3%	1.7%
Sweden	빈도	99	1	3	1	4	108
	Donor Name 중 %	91.7%	0.9%	2.8%	0.9%	3.7%	100.0%
	Purpose Code 중 %	9.6%	0.2%	0.8%	1.6%	2.0%	5.0%
	전체 중 %	4.6%	0.0%	0.1%	0.0%	0.2%	5.0%
Switzerland	빈도	118	56	3	4	19	200
	Donor Name 중 %	59.0%	28.0%	1.5%	2.0%	9.5%	100.0%
	Purpose Code 중 %	11.5%	11.5%	0.8%	6.3%	9.4%	9.3%
	전체 중 %	5.5%	2.6%	0.1%	0.2%	0.9%	9.3%

		Purpose Code					전체
		긴급구호 물자지원	긴급식량 원조	긴급구호조정 및 지원	사후 재건	재난방지 및 대비	
United Kingdom	빈도	63	24	26	5	13	131
	Donor Name 중 %	48.1%	18.3%	19.8%	3.8%	9.9%	100.0%
	Purpose Code 중 %	6.1%	4.9%	7.0%	7.9%	6.4%	6.1%
	전체 중 %	2.9%	1.1%	1.2%	0.2%	0.6%	6.1%
United States	빈도	281	227	35	0	80	623
	Donor Name 중 %	45.1%	36.4%	5.6%	0.0%	12.8%	100.0%
	Purpose Code 중 %	27.3%	46.6%	9.5%	0.0%	39.6%	28.9%
	전체 중 %	13.1%	10.5%	1.6%	0.0%	3.7%	28.9%
전체	빈도	1030	487	370	63	202	2152
	Donor Name 중 %	47.9%	22.6%	17.2%	2.9%	9.4%	100.0%
	Purpose Code 중 %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	전체 중 %	47.9%	22.6%	17.2%	2.9%	9.4%	100.0%

부록2. 인도적 지원 유형별 DAC 공여국가들 지원 비중

		Type of Aid Code					전체
		B03	B04	C01	D01	D02	
Australia	빈도	27	3	8	1	1	40
	Donor Name 중 %	67.5%	7.5%	20.0%	2.5%	2.5%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	1.7%	11.1%	1.5%	4.8%	16.7%	1.9%
	전체 중 %	1.3%	0.1%	0.4%	0.0%	0.0%	1.9%
Austria	빈도	12	0	8	0	1	21
	Donor Name 중 %	57.1%	0.0%	38.1%	0.0%	4.8%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.8%	0.0%	1.5%	0.0%	16.7%	1.0%
	전체 중 %	0.6%	0.0%	0.4%	0.0%	0.0%	1.0%
Belgium	빈도	20	0	33	2	0	55
	Donor Name 중 %	36.4%	0.0%	60.0%	3.6%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	1.3%	0.0%	6.0%	9.5%	0.0%	2.6%
	전체 중 %	0.9%	0.0%	1.5%	0.1%	0.0%	2.6%
Canada	빈도	255	0	1	0	0	256
	Donor Name 중 %	99.6%	0.0%	0.4%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	16.5%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	11.9%
	전체 중 %	11.8%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	11.9%
Czech Republic	빈도	10	0	0	0	0	10
	Donor Name 중 %	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%
	전체 중 %	0.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%
Denmark	빈도	25	0	2	0	0	27
	Donor Name 중 %	92.6%	0.0%	7.4%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	1.6%	0.0%	0.4%	0.0%	0.0%	1.3%
	전체 중 %	1.2%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	1.3%
Finland	빈도	1	0	25	0	0	26
	Donor Name 중 %	3.8%	0.0%	96.2%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.1%	0.0%	4.5%	0.0%	0.0%	1.2%
	전체 중 %	0.0%	0.0%	1.2%	0.0%	0.0%	1.2%
France	빈도	1	0	7	0	0	8
	Donor Name 중 %	12.5%	0.0%	87.5%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.1%	0.0%	1.3%	0.0%	0.0%	0.4%
	전체 중 %	0.0%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	0.4%

		Type of Aid Code					전체
		B03	B04	C01	D01	D02	
Germany	빈도	0	0	98	0	0	98
	Donor Name 중 %	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.0%	0.0%	17.8%	0.0%	0.0%	4.6%
	전체 중 %	0.0%	0.0%	4.6%	0.0%	0.0%	4.6%
Greece	빈도	1	0	0	0	0	1
	Donor Name 중 %	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	전체 중 %	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Iceland	빈도	4	0	2	1	1	8
	Donor Name 중 %	50.0%	0.0%	25.0%	12.5%	12.5%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.3%	0.0%	0.4%	4.8%	16.7%	0.4%
	전체 중 %	0.2%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.4%
Ireland	빈도	31	4	3	0	0	38
	Donor Name 중 %	81.6%	10.5%	7.9%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	2.0%	14.8%	0.5%	0.0%	0.0%	1.8%
	전체 중 %	1.4%	0.2%	0.1%	0.0%	0.0%	1.8%
Italy	빈도	49	0	4	0	0	53
	Donor Name 중 %	92.5%	0.0%	7.5%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	3.2%	0.0%	0.7%	0.0%	0.0%	2.5%
	전체 중 %	2.3%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	2.5%
Japan	빈도	136	0	6	0	0	142
	Donor Name 중 %	95.8%	0.0%	4.2%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	8.8%	0.0%	1.1%	0.0%	0.0%	6.6%
	전체 중 %	6.3%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	6.6%
Korea	빈도	54	0	2	0	0	56
	Donor Name 중 %	96.4%	0.0%	3.6%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	3.5%	0.0%	0.4%	0.0%	0.0%	2.6%
	전체 중 %	2.5%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	2.6%
Luxembourg	빈도	31	6	11	0	0	48
	Donor Name 중 %	64.6%	12.5%	22.9%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	2.0%	22.2%	2.0%	0.0%	0.0%	2.2%
	전체 중 %	1.4%	0.3%	0.5%	0.0%	0.0%	2.2%
Netherlands	빈도	18	0	16	0	0	34
	Donor Name 중 %	52.9%	0.0%	47.1%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	1.2%	0.0%	2.9%	0.0%	0.0%	1.6%
	전체 중 %	0.8%	0.0%	0.7%	0.0%	0.0%	1.6%

		Type of Aid Code					전체
		B03	B04	C01	D01	D02	
New Zealand	빈도	1	0	5	0	0	6
	Donor Name 중 %	16.7%	0.0%	83.3%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.1%	0.0%	0.9%	0.0%	0.0%	0.3%
	전체 중 %	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.3%
Norway	빈도	37	2	42	14	1	96
	Donor Name 중 %	38.5%	2.1%	43.8%	14.6%	1.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	2.4%	7.4%	7.6%	66.7%	16.7%	4.5%
	전체 중 %	1.7%	0.1%	2.0%	0.7%	0.0%	4.5%
Poland	빈도	9	0	1	1	0	11
	Donor Name 중 %	81.8%	0.0%	9.1%	9.1%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.6%	0.0%	0.2%	4.8%	0.0%	0.5%
	전체 중 %	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.5%
Portugal	빈도	7	0	0	0	0	7
	Donor Name 중 %	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.5%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%
	전체 중 %	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%
Slovak Republic	빈도	2	0	1	0	0	3
	Donor Name 중 %	66.7%	0.0%	33.3%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.1%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%
	전체 중 %	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%
Slovenia	빈도	9	0	0	0	0	9
	Donor Name 중 %	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	0.6%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.4%
	전체 중 %	0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.4%
Spain	빈도	29	0	8	0	0	37
	Donor Name 중 %	78.4%	0.0%	21.6%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	1.9%	0.0%	1.5%	0.0%	0.0%	1.7%
	전체 중 %	1.3%	0.0%	0.4%	0.0%	0.0%	1.7%
Sweden	빈도	70	7	31	0	0	108
	Donor Name 중 %	64.8%	6.5%	28.7%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	4.5%	25.9%	5.6%	0.0%	0.0%	5.0%
	전체 중 %	3.3%	0.3%	1.4%	0.0%	0.0%	5.0%
Switzerland	빈도	17	1	178	2	2	200
	Donor Name 중 %	8.5%	0.5%	89.0%	1.0%	1.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	1.1%	3.7%	32.3%	9.5%	33.3%	9.3%
	전체 중 %	0.8%	0.0%	8.3%	0.1%	0.1%	9.3%

		Type of Aid Code					전체
		B03	B04	C01	D01	D02	
United Kingdom	빈도	68	4	59	0	0	131
	Donor Name 중 %	51.9%	3.1%	45.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	4.4%	14.8%	10.7%	0.0%	0.0%	6.1%
	전체 중 %	3.2%	0.2%	2.7%	0.0%	0.0%	6.1%
United States	빈도	623	0	0	0	0	623
	Donor Name 중 %	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	40.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	28.9%
	전체 중 %	28.9%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	28.9%
전체	빈도	1547	27	551	21	6	2152
	Donor Name 중 %	71.9%	1.3%	25.6%	1.0%	0.3%	100.0%
	Type of Aid Code 중 %	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
	전체 중 %	71.9%	1.3%	25.6%	1.0%	0.3%	100.0%

주: B03: Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners; C01: Project-type interventions; B04: Basket funds/pooled funding; D01: Donor country personnel; D02: Other technical assistance

부록3. 9개 인도적 지원기구를 채널로 활용하는 상위 10위 공여국가들

(단위: million $)

Donors	MO	Donors	Donors	Donors	MO	Donors	MO	Donors	MO
Top10	WFP	Top10	UNICEF	Top10	ICRC	Top10	OCHA	Top10	UNRWA
United States	9072.8652	United States	1844.5274	United States	1397.2932	United Kingdom	751.8461	United States	1230.7322
Germany	2527.5510	United Kingdom	825.3844	Germany	539.2459	Germany	527.7639	Germany	200.7093
United Kingdom	1951.7701	Japan	430.1956	Switzerland	451.9534	Sweden	357.5967	Japan	171.0042
Canada	833.0611	Germany	316.8785	United Kingdom	386.4183	United States	277.5673	United Kingdom	120.4206
Japan	636.5501	Canada	293.6864	Canada	186.8462	Netherlands	257.2781	Australia	65.1611
Switzerland	290.1343	Sweden	181.7619	Netherlands	185.0520	Belgium	208.0245	Norway	55.8670
Norway	254.0000	Norway	153.5728	Sweden	159.9142	Norway	123.7919	Sweden	39.2705
Sweden	129.4892	Denmark	59.1671	Japan	75.1739	Denmark	84.7961	Belgium	28.5477
Korea	127.1696	Netherlands	48.4636	Belgium	73.5194	Switzerland	79.9409	Canada	23.1308
Denmark	126.3231	Italy	41.1799	Australia	67.8525	Canada	66.7046	Italy	15.8763

Donors	MO	Donors	MO	Donors	MO	Donors	MO
Top100위	WHO	Top10	FAO	Top10	UNDP	Top10	UNHCR
United States	354.0524	United States	164.4226	United Kingdom	214.7083	Australia	3.7950
Germany	79.1427	United Kingdom	62.2755	Netherlands	2.6666	Italy	3.4809
United Kingdom	65.5160	Norway	41.2055	United States	0.0000	United Kingdom	0.6564
Norway	54.5909	Belgium	38.7640	Norway	0.0000	Korea	0.6038
Italy	13.3015	Sweden	24.0013	Belgium	0.0000	Iceland	0.5532
Canada	11.9254	Canada	17.0660	Sweden	0.0000	Switzerland	0.4591
Sweden	11.2035	Germany	13.2203	Canada	0.0000	Netherlands	0.0000
Korea	9.1500	Italy	8.5474	Germany	0.0000	United States	0.0000
Japan	6.5072	Denmark	4.4983	Italy	0.0000	Norway	0.0000
Netherlands	3.6017	Ireland	4.0305	Denmark	0.0000	Belgium	0.0000

부록4. 주요 공여국가들의 인도적 지원 채널, 지원유형, 금액(2019년 기준)

	N	Channel_of_Delivery_	AidType	Amount, USD_million			Nature of Submission
				Total	Tied	Untied	
Australia	1	Donor Government	Administrative costs not included elsewhere	0.287007182	.	.	8
	2	Donor Government	Administrative costs not included elsewhere	0.154753238	.	.	8
	3	UNICEF	Project-type interventions	2.08521582	.	2.0852	8
	합계			2.52697624		2.0852	24
Canada	1	Donor country-based NGO	Project-type interventions	0.083911078	.	0.0839	1
	2	UNICEF	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.602863602	.	0.6029	1
	3	UNICEF	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	5.764883195	.	5.7649	1
	4	UNICEF	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.452147702	.	0.4521	1
	합계			6.903805577		6.9038	4
Japan	1	UNRWA	Project-type interventions	7.189632989	.	7.1896	8
	2	Donor country-based NGO	Core support to NGOs, other private bodies, PPPs and research institutes	1.558976541	.	1.559	8
	합계			8.74860953		8.7486	16
Norway	1	Donor country-based NGO	Core support to NGOs, other private bodies, PPPs and research institutes	0.217978428	0	1.1304	1
	2	Donor country-based NGO	Core support to NGOs, other private bodies, PPPs and research institutes	0.217978428	0	1.1304	1
	합계			0.435956856	0	2.2608	2

	N	Channel_of_Delivery_	AidType	Amount, USD_million			Nature of Submission
				Total	Tied	Untied	
Sweden	1	WFP	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.644994131	0	0.645	1
	2	Donor country-based NGO	Project-type interventions	0.546554003	0	0	3
	3	Donor country-based NGO	Project-type interventions	0.633953405	0	0	3
	4	WFP	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	1.595511797	0	1.5955	1
	5	IOM	Project-type interventions	0.211296651	0	0	3
	6	International NGO	Project-type interventions	0.261212576	0	0	3
	7	WFP	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.844670735	0	0.8447	1
	8	UNICEF	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.211508159	0	0	3
	9	WHO - core voluntary contributions account	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	3.172622384	0	3.1726	1
	10	UNDP	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	7.93155596	0	7.9316	1
	합계			16.0538798	0	14.1894	20
Switzerland	1	UNHCR	Donor country personnel	0.128336687	0.1283	.	1
	2	Central Government	Donor country personnel	0.051200443	0.0512	.	1
	3	WFP	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	1.00623868	.	1.0062	3
	4	Central Government	Project-type interventions	0.344594486	.	0.3558	1
	5	Central Government	Project-type interventions	0.017564902	.	0.0176	1

	N	Channel_of_Delivery_	AidType	Amount, USD_million			Nature of Submission
				Total	Tied	Untied	
Switzerland	6	UNOCHA	Donor country personnel	0.081125981	0.0811	.	1
	7	UNOCHA	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.100623868	.	0.1006	3
	8	UNOCHA	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.402495472	.	0.4025	3
	9	Central Government	Donor country personnel	0.051200443	0.0512	.	1
	10	Central Government	Project-type interventions	0.21836285	.	0.2184	3
	11	Central Government	Project-type interventions	0.008540954	.	0.0085	1
	12	WFP	Donor country personnel	0.178706983	0.1787	.	3
	13	Central Government	Project-type interventions	0.05159992	.	.	3
	14	Central Government	Project-type interventions	0.155566512	.	.	3
	15	UNOCHA	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.050311934	.	0.0503	3
	16	UNOCHA	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.201247736	.	0.2012	3
	17	UNHCR	Donor country personnel	0.01344033	0.0134	.	3
	18	Central Government	Project-type interventions	0.069170859	.	0.0692	3
	19	Central Government	Project-type interventions	0.239178909	.	0.2392	3
	20	Central Government	Project-type interventions	0.055011069	.	.	3
	21	Central Government	Donor country personnel	0.197964379	0.198	.	3
	22	UNHCR	Donor country personnel	0.16964681	0.1696	.	3
	23	World Bank	Donor country personnel	0.225255585	0.2253	.	3

	N	Channel_of_Delivery_	AidType	Amount, USD_million			Nature of Submission
				Total	Tied	Untied	
Switzerland	24	UNICEF	Donor country personnel	0.227221775	0.2272	.	3
	25	UNICEF	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.000143892	.	.	3
	26	UNHCR	Donor country personnel	0.057868786	0.0579	.	3
	27	UNICEF	Donor country personnel	0.151447977	0.1514	.	3
	28	Central Government	Project-type interventions	0.004229221	.	0.0042	3
	29	Developing country-based NGO	Project-type interventions	0.035756691	.	.	3
	30	UNICEF	Donor country personnel	0.044219159	0.0442	.	1
	31	UNHCR	Donor country personnel	0.006706581	0.0067	.	1
	32	Donor country-based NGO	Project-type interventions	0.036015094	.	0.0342	3
	33	UNDP	Donor country personnel	0.027912055	0.0279	.	1
	34	Central Government	Project-type interventions	0.003799557	.	.	3
	35	UNHCR	Donor country personnel	0.055457839	0.0555	.	3
	36	ICRC	Donor country personnel	0.061545583	0.0615	.	3
	37	UNHCR	Donor country personnel	0.181173274	0.1812	.	1
	38	UNOCHA	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.100623868	.	0.1006	3
	39	UNOCHA	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.100623868	.	0.1006	3
	40	UNOCHA	Contributions to specific-purpose programmes and funds managed by implementing partners	0.402495472	.	0.4025	3
	합계			5.514626484	1.9103	3.3116	98

부록5. 캐나다의 부문별 지원실적

Sector	Total	Global Affairs Canada, million $ (%)						Other government departments	
		Bilateral		Multilateral		Total		Total	
Education	457.44	379.15	92.26	31.78	7.73	410.94	100	46.5	
Health	675.26	320.87	51.74	299.35	48.27	620.21	100	55.05	
Population Policies/Programs and Reproductive Health	382.1	282.43	76.24	88.01	23.76	370.44	100	11.66	
Water and Sanitation	106.94	38.48	60.81	24.8	39.19	63.28	100	43.66	
Government and Civil Society	633.5	492.07	89.78	56.03	10.22	548.1	100	85.4	
Conflict Prevention and Resolution, Peace and Security	302.02	241.03	85.78	39.95	14.22	280.98	100	21.05	
Other Social Infrastructure and Services	139.44	52.95	64.07	29.7	35.93	82.65	100	56.79	
Transport and Storage	114.99	2.4	4.97	45.87	95.03	48.27	100	66.72	
Communications	20.53	4.46	89.74	0.52	10.46	4.97	100	15.56	
Energy Generation, Distribution and Efficiency	385.39	271.77	87.59	38.51	12.41	310.29	100	75.1	
Banking and Financial Services	50.66	35.16	90.76	3.58	9.24	38.74	100	11.92	
Business and Other Services	61.58	45.43	95.58	2.1	4.42	47.53	100	14.05	
Agriculture, Forestry and Fishing	426.77	281.93	78.26	78.34	21.74	360.27	100	66.5	
Industry	100.05	76.53	83.69	14.91	16.31	91.44	100	8.62	
Trade Policy and Regulations	18.1	9.8	77.65	2.82	22.35	12.62	100	5.48	
General Environmental Protection	105.18	37.19	45.94	43.77	54.07	80.95	100	24.23	
Multi sector	403.81	93.11	54.39	78.08	45.61	171.19	100	232.62	

Sector	Total	Global Affairs Canada, million $ (%)						Other government departments	
Humanitarian Assistance	875.52	756.23	89.10	92.52	10.90	848.74	100	26.77	
Other Aid Expenditures	1,365.47	369.39	81.52	83.74	18.48	453.13	100	912.35	
Total - International Assistance	6,624.75	3,790.36	78.24	1,054.39	21.76	4,844.75	100	1,780.01	

출처: Government of Canada, Statistical report on international assistance, fiscal year 2019-2020[137]를 재구성하여 사용함.

주: This table includes ODA and other official assistance expenditures in $ millions.

137) https://www.international.gc.ca/transparency-transparence/international-assistance-report-stat-rapport-aide-internationale/2019-2020.aspx?lang=eng#a1_3

부록6. Good Humanitarian Donorship 내용

※ Good Humanitarian Donorship[138)]

인도적 활동의 목적과 정의

1. 인도적 활동의 목적은 인간이 만든 위기와 자연재해를 예방하고 그러한 상황의 발생에 대한 대비를 강화할 뿐만 아니라 그 과정에서 인간의 존엄성을 유지하고 생명을 구하고 고통을 경감시키고자 하는 것이다.
2. 인도적 활동은 인도적 지원 원칙인 '인간성', 공평성', '중립성', '독립성'의 원칙에 따라야 한다.
3. 인도적 활동에는 민간인 보호와 더 이상 적대 행위에 참여하지 않고, 식량공급, 물과 위생, 쉼터, 의료서비스 및 기타 품목, 피해를 입은 사람들의 지원 및 정상적인 생활과 생계복귀를 촉진한다.

일반 원칙

4. 인도법, 난민법, 인권 등 국제적 이행을 존중하고 촉진한다.
5. 인도적 필요를 충족시키기 위해 노력해야 하는 집단적 의무에 기초하여 자신의 국경 내에서 인도적 위기의 희생자, 국가의 일차적 책임을 재확인하면서 유연하고 시기적절한 자금 조달을 보장하기 위해 노력한다.
6. 필요도와 필요 사정에 근거하여 인도주의적 기금을 배분한다.
7. 인도적 대응의 설계, 실행 및 모니터링과 평가의 적절한 개입, 최대 가능한 범위를 보장하기 위한 인도적 지원 단체 실행을 요청한다.
8. 정부와 지역사회가 책임을 보다 잘 수행할 수 있도록 하는 것을 목표로 인도적 위기를 예방, 대비, 완화 및 대응할 수 있는 영향을 받는 국가 및 지역사회의 역량을 강화한다.
9. 복구 및 장기 개발을 지원하는 방식으로 인도적 지원을 제공하고, 적절한 경우 지속 가능한 생계유지 및 복귀, 인도적 구호로부터 회복 및 개발 활동으로의 이행을 보장하기 위해 노력한다.
10. 국제 인도적 활동의 지도력과 조정을 제공하는 유엔의 중심적이고 독특한 역할, 국제 적십자 위원회의 역할, 그리고 유엔, 국제 적십자사, 인도적 활동을 시행하는 적신월사 운동과 NGO의 중요한 역할을 지원하고 촉진한다.

기부자 자금 조달, 관리 및 책임에 관한 모범 사례

(a) 자금 조달

11. 새로운 위기 상황에서 인도적 지원 활동에 대한 자금 지원이 진행 중인 위기 상황에서 요구 사항 충족에 부정적인 영향을 미치지 않도록 노력한다.
12. 인도주의적 위기의 변화하는 요구에 역동적이고 유연한 대응의 필요성을 인식하고, UN 기관, 기금 및 프로그램, 기타 주요 인도적 지원 단체에 대한 자금 지원의 예측 가능성과 유연성을 보장하기 위해 노력한다.
13. 조직을 실행함으로써 투명하고 전략적 우선순위 설정 및 재정 계획의 중요성을 강조하면서, 할당의 유연성을 줄이거나 향상 시킬 가능성을 모색하고 장기 자금 조달 계획을 도입한다.

138) https://reliefweb.int/report/world/principles-and-good-practice-humanitarian-donorship

14. 복잡한 비상 상황에서 전략적 계획, 우선순위 지정 및 조정을 위해 책임 분담 기반 유엔 통합 기관 간 항소 및 국제 적십자 및 적신월 항소에 기여하고 주요 도구로서 공통 인도적 행동 계획(CHAP)의 공식화를 적극적으로 지원한다.

(b) 표준 촉진 및 이행 강화

15. 인도적 지원실행 단체로 하여금 모범 사례를 완전히 준수하고 인도적 활동을 실행하는 데 있어 책임성, 효율성 및 효과성 증진에 전념하도록 요청한다.
16. 인도적 활동에 관한 Inter-Agency Standing Committee 지침, 인도적 활동 원칙, Guiding Principles on Internal Displacement, 1994 국제 적십자 및 적신월사 행동 강령 및 재난 구호에 관한 비정부 기구(NGO)의 사용을 촉진한다.
17. 안전한 인도적 접근 촉진 포함 인도적 활동의 이행 지원 준비를 유지한다.
18. 대응 능력을 강화하기 위한 적절한 자금 배분 포함 인도적 조직의 비상 계획을 위한 메커니즘 지원
19. 특히 무력충돌의 영향을 받는 지역에서 인도적 활동 시행에 있어 민간 조직의 주요 위치 확인한다. 군사력과 자산이 인도적 활동의 이행을 지원하는 데 사용되는 상황에서 그러한 사용이 국제 인도법 및 인도적 원칙에 부합하도록 하고 인도적 단체의 주도적 역할을 인정한다.
20. 1994년 재난 구호를 위한 군사 및 민방위 자산 사용 지침 및 복합 비상 사태 시 유엔 인도적 지원 활동을 지원하기 위한 군사 및 민방위 자산 사용에 관한 2003 지침 이행을 지원한다.

(c) 학습 및 책임

21. 인도적 활동의 효과적이고 효율적인 이행을 위한 학습 및 책임 이니셔티브를 지원한다.
22. 공여자 성과 평가를 포함하여 인도적 위기에 대한 국제적 대응에 대한 정기적인 평가를 장려한다.
23. 공적 인도적 지원 지출에 대한 공여자 보고의 정확성, 적시성 및 투명성을 높은 수준으로 보장하고 그러한 보고를 위한 표준화된 형식의 개발을 장려한다.

부록7. 인도적 지원 협력방안 도출을 위한 의견수렴 조사지

주요 인도적 기구와의 전략적 협력 전략 모색을 위한 서면조사

- 저희 충북대학교에서는 KOICA에서 발주한 '주요 인도적 기구와의 전략적 협력방안 연구'용역을 수행하고 있습니다.
- 본 용역의 세부 목표는 첫째, 국내·외 인도적 지원 관련 주요 현황 분석을 통한 함의점 도출, 둘째, 주요 공여국과 국제기구와의 협력사례 및 파트너십 전략 분석, 셋째, 주요 인도적 지원기구의 현황 분석을 통한 전략적 협력방안 제시입니다.
- 이와 관련하여, 향후 인도적 지원 기구와의 협력에 있어 올바른 전략을 제시하기 위하여, 다자협력 전문가 및 주요 국제기구의 인도적 지원 관련 실무담당자 등 여러 이해관계자 분들의 고견을 듣기 위한 서면 조사를 진행하고자 합니다.
- 바쁘시더라도, 잠시 시간을 내어 우리나라의 성공적인 국제기구 협력 전략개발을 위해 여러분들의 고견을 부탁드리고자 하오니 많은 협조 부탁드립니다.

2021. 07.

용역수행기관: 충북대학교 산학협력단
연구 책임자: 최영출 교수

Ⅰ. 인적 및 기관 사항

1. 귀하가 지금까지 ODA 사업과 관련하여 직접 사업에 참여하였거나, 또는 ODA 관련 조직에서 근무한 기간은 어느 정도 입니까? (모두 합쳐서)

☐ ① 6개월 이내
☐ ② 6개월 이상 ~ 1년 이내
☐ ③ 1년 이상 ~ 3년 이내
☐ ④ 3년 이상 ~ 5년 이내
☐ ⑤ 5년 이상

2. 귀하가 소속한/소속 했던 국제기구에서 근무한 기간은 어느 정도 입니까?

☐ ① 6개월 이내 ☐ ② 6개월 이상 ~ 1년 이내
☐ ③ 1년 이상 ~ 2년 이내 ☐ ④ 2년 이상

3. 귀하가 소속한/소속했던 국제기구가 수행하는 사업의 성격을 표시해 주세요. (전체 사업활동을 100으로 보았을 때, 각 사업이 차지하는 비율을 기재) (OECD DAC의 분류기준 적용)
   1) 다자협력사업 ( )%
   2) 인도적 지원사업 ( )%
      2)-1 긴급대응 (emergency response) ( )%
      2)-2 재건구호 (reconstruction relief) ( )%
      2)-3 재난대비 (disaster preparedness) ( )%
      2)-4 재난예방/위험감소 (disaster prevention/risk reduction) ( )%

Ⅱ. 국제기구와 공여국과의 파트너쉽

1. 귀하가 소속한 국제기구가 규모나 활동면에서 가장 많은 관계를 맺고 있는 공여국을 순서대로 5개만 제시해 주시기 바랍니다.
   (1) _____
   (2) _____
   (3) _____
   (4) _____
   (5) _____

2. 귀하가 소속한 국제기구는 협력관계에 있는 공여국들에 대해 파트너십에 대한 기본적인 전략이나 원칙을 가지고 있습니까?
   - ☐ ① 공여국 공통의 전략이나 원칙을 가지고 있다
   - ☐ ② 개별 공여국에 대한 전략이나 원칙을 가지고 있다
   - ☐ ③ 전략이나 원칙을 가지고 있지않다
   - ☐ ④ 잘 모르겠다.

3. 위에서 파트너십 전략을 가지고 있다고 답하신 경우, 아래에 그 내용을 적거나 관련 문서를 첨부하여 주시기 바랍니다.

_____

4. 파트너십 형성단계에서 위에서 제시한 공여국들과 귀하가 소속한 국제기구가 협력체계를 구축하기 위하여 어떠한 절차 혹은 방법이 활용되고 있습니까? 있다면 어떤 내용으로 구성되어 있습니까? (예시적으로 설명 혹은 관련 자료 첨부)

_____

5. 파트너십 실행단계에서, 개별 혹은 모든 공여국에 공통적으로 적용되는 업무 처리 규정이 있는 지요? (가령, 공여국들에 대한 보고체계, 보고내용, 보고빈도 등) 구체적인 내용은 무엇입니까? (예시적으로 설명 혹은 관련 자료 첨부)

6. 모니터링과 평가단계에서 공여국 공통 혹은 개별 국가별로 적용되는 모니터링과 평가관련 규정이나 지침을 가지고 있습니까? (모니터링과 평가 관련 규정이나 지침, 시기, 평가자, 예산배분, 평가서식, 평가결과 보고 및 활용 등) 있다면 구체적인 내용은 무엇입니까? (관련 서식 첨부)

Ⅲ. 국제기구와의 협력적 성과향상 방안

1. 국제기구와의 협력적 성과향상 방안에 대한 의견 기술 부탁드립니다.

Ⅳ. 성공사례

1. 귀하가 소속한 국제기구가 지금껏 수행해 온 인도적 지원 사업 중에서 가장 성공적이라고 생각하고 있는 기관차원에서의 사업은 무엇이며, 특히 공여국과 해당 국제기구와의 협력체계관점에서 볼 때, 성공요인은 무엇이라고 생각하십니까?

2. 귀하가 소속한 국제기구가 한국과의 인도적 지원 사업을 수행하는 과정에서 협력체계와 관련한 현재의 문제점은 무엇이라고 생각하며, 협력체계를 강화하기 위하여 필요한 조치는 무엇이라고 생각하는 지요? 그리고 이러한 점을 벤치마킹 할 수 있는 공여국은 어떤 국가이며, 어떤 점을 특히 벤치마킹 해야 된다고 생각하십니까?

V. 최근 국제기구의 협력적 전략 변화

1. 최근 해당 국제기구의 업무와 관련하여, 해당 국제기구의 전략 변화나 특정 공여국의 해당 국제기구에 대한 전략 변화가 있습니까? 있다면 무엇입니까?

2. 귀하가 소속한 국제기구가 HDP Nexus 또는 이와 유사한 새로운 국제적 규범을 실행하기 위하여 특별히 추진하고 있는 내용은 무엇입니까?

3. 재난대응과 UNSDGs의 관계를 고려할 때, 인도적 지원과 국제개발 사업과의 연계를 위한 의견을 제시하여 주시기 바랍니다.

VI. 한국과 국제기구간 협력체계 구축 및 강화를 위한 의견 수렴

1. 국제기구 입장에서는 공여국들이 현물이나 현금을 제공하고 난 뒤, 관여하지 않는 것을 바랄 것이나, 공여국 입장에서는 해당 공여국의 국회나 시민단체 등에서 원조자금이나 물자가 어떻게 사용되고 있는지, 성과는 어떻게 내고 있는지에 대하여 궁금해 하는 것이 사실입니다. 이 두 가지 요구사항을 충족시킬 수 있는 적절한 방법은 무엇이라고 생각하십니까?

2. 마지막으로, 한국의 원조사업의 효과성을 제고하기 위하여 인도적 국제기구와의 협력체계를 강화할 수 있는 방법이 있다면 자유롭게 기재해 주시면 감사하겠습니다.

- 수고 많으셨습니다. 감사합니다. -

부록8. 전문가 인터뷰 요약

- 인터뷰 대상자: 이명근 교수
- 일시 및 장소: 2021년 7월 21일(수) 09:00~10:00, ZOOM 온라인 면담
- 참석자: 최영출, 정애숙, 송양훈, 공기서, 강선주, 이아연

주요 내용

1) 사업 형성 및 사업 관리
- 국제기구의 priority를 먼저 확인해서 우리의 전략과 우선순위에 맞는 기구를 찾는 것이 우선되어야 함.
- 수원국가의 정치적 민감성, 지원 기구의 수원국가의 접근성을 고려하여 기구를 선택해야 함. 즉 북한의 경우 '한국' 측의 지원을 거부하기 때문에 양자 원조가 불가능함. 또한 UN의 접근을 꺼리는 국가의 경우에는 UN이 다시 대학에 위탁하여 추진하는 경우도 있었음.
- 사업관리 면에서 원조 규모가 크면 관리에 유리함. 원조규모가 큰 공여국가들이 UN을 좌지우지하고 있음. 다자간 협력의 영향력을 키우기 위해서는 한국인 전문인력(공무원 단기파견이 아닌)의 유엔 기구 정규직 진출이 필요하며, 공여국들간의 파트너십(호주, 뉴질랜드 등)을 통해 지원규모를 키워서 기구에 대한 영향력을 높일 수 있는 방안이 강구될 수 있음.

2) 국가-국제기구 간 파트너십 전략 예시
- ODA 규모가 작은 우리나라는 지역별 특화 혹은 이슈별 특화 전략적 접근이 필요함. 예, 지구온난화 문제에 가장 민감한 국가들(호주 등)과 협력하는 것도 한 방법이 될 수 있음.

3) 성공사례와 교훈
- 북한 인도지원 사례 중 여러 공여자들(공여국 등)이 컨소시움을 형성하여 대표자를 NGO대표로 내세워 북한과 대화에서 성공적인 협상력을 발휘한 사례가 있음. 이와 같은 컨소시움의 형태는 지원 규모를 확대하여 수혜 대상국가 주민들에 대한 영향력이 크고 수혜국가의 대표와의 협상에서 유리한 점으로 작용함.

4) 인도적 지원 사례
- 미국의 사례를 예로 들면, 전쟁 발발 상황이 있기 전에 우선 국제기구(UNHCR 등)와 컨택을 통해 전쟁으로 인해 발생할 수 있는 난민 문제에 대한 지원 협조를 요청한 것으로 알고 있음. 난민 발생 시 국제기구의 도움을 받아 지원할 수 있는 방안과 계획을 마련해두고 진행하는 등, 발생 가능할 수 있는 문제에 대해 먼저 협조를 요청하는 경우가 있었음. 그리고 전문 분야가 있는 국제 기구들에 대해 적극적으로 협조를 요청하여 사업을 진행하는 분위기임.

5) 우리나라의 인도적 지원 관련 의견 제시
- 현지에서의 경험에 비추어 볼 때, 아쉬웠던 부분이 물자 공급에 대한 부분이었음. 가능하다면 일정 지역에 1~2천평 정도 부지를 매입해서 물자 공급 창고 역할을 할 수 있는 창고를 건축하면 어떨까 싶음. 인도적 지원이 필요한 긴급 상황이나 물자 공급이 어려운 상황에서, 비축해둔 물자를 근처에서 이용할 수 있도록 하는 것이 좋은 방안이 될 수 있을 것으로 생각됨. 이러한 공급망을 구축 해둔다면, 수원국에서 활동하고 있는 다양한 국제기구들도 물류 전달망이 큰 고민점인데, 이 부분에 대해 일정부분 해소가 가능해 우리가 먼저 컨택하기도 전에 국제기구로부터 우리와의 파트너십을 제안하는 상황이 만들어질 수도 있을 것으로 생각됨.

- 인터뷰 대상자: 임형준 전문가
- 일시 및 장소: 2021년 8월 2일(월) 15:00~16:00, MS Team 온라인 면담
- 참석자: 최영출, 정애숙, 송양훈, 공기서, 이아연

주요 내용

1) WFP와 외교부 간 MOU 갱신
- 처음에는 기본협정을 맺었고, 그 이후로 공여국 간 협력체계가 없어서 2012년부터 이 부분에 대해 논의 했음. 기본 협력체계는 한국이 수원국일 때 맺은 것이고, 공여국 차원에서의 협력체계 구축이 필요하다고 판단되어 만든게 프레임워크고 5년 단위로 재개정 하기로 했음. 첫 번쨰를 2015년에 하고, 2021년에 한게 이전에 맺은 것을 수정보완 하였음.

2) 관련된 법령 규정 개선 의견
- 사업 승인을 받아도 공여국이 예산지원을 해줘야 돈이 생기는 것. 그래서 예산이 얼마나 들어올지 아는게 중요한데, 인도적지원 예산이 얼마나 들어올지 명확하게 알려주지 않고, 지난 몇 년간의 추이를 통해 예측을 할 뿐임. 그래서 정확한 예산이 얼마인지 알면 사업 계획을 세울 때 좀더 구체적으로 할 수 있을 것. 기존에 MOU에서의 협의된 사항을 준수하면 좋을 것으로 생각함.

3) HDP nexus 반영 사례
- 저희 모토가 Saving lives, Changing lives임. 근데 이것만 해서는 SDG2 기아문제를 절대 해결할 수 없음. 근본적인 문제를 해결해서 그들이 자립할 수 있도록 해야함. 코이카로부터 지원 받았던 새마을 제로헝거 커뮤니티 사업이 굉장히 성공적이었음. WFP가 가진 사업 플랫폼에, 새마을 운동 추진 원리를 얹은 것으로, food for work보다 훨씬 성과가 잘 나왔음. 지난 10년을 돌아보니, 르완다 같은 경우 WFP 전체 사업 중 성과 1등이었음

4) WFP의 협력 및 성공 사례
- 가장 성공적인 나라는 한국임. 20년 만에 원조로부터 졸업했음. 92개국에 사무소가 있고, 85개국에서 operation을 하고 있음. 저희는 모든 나라를 제로헝거로 만들고 졸업 시키게 만드는게 목표임. 한국이 긴급구호 하다가, 개발로 가다가 졸업까지 했기 때문에 아주 좋은 모범 사례임. 그래서 사무총장님도 한국 사례를 많이 얘기함

5) 지원 국가의 분류
- 전반적인 인디케이터를 보는것도 중요할 것. 그러나 맥락을 파악하는 것이 중요함. 예를들어 난민촌에서 개발사업 하려면, 난민은 땅도 없고, 취업의 기회가 없음. 이 사람들은 100% 긴급구호밖에 받을 수 없는 상황일 것. 아무리 자립을 하라고 한들 기반이 없어서 아무것도 할 수 없음. 예멘같은 경우 전쟁이 계속되기 때문에 개발사업을 하고 싶어도 할 수가 없어서 인도적 지원으로 생계 유지 시키는게 급선무임.

6) 타 기구와의 협력
- 요즘 경향성을 보면, 기구 간 경계가 허물어지는 경향이 있음. 옛날에는 현물 위주로 지원했음. WFP도 시장분석을 하는데, 시장에 식량이 있으면 WFP가 갖다줄 때 문제가 되니, WFP가 식량을 가져다 주지 않음. 그래서 분석을 해서 식량이 없으면 주고, 아니면 식량을 구입할 돈을 지원함. 그래서 WFP가 2009~2010년 정도까지 현물 원조 위주였으나, 그 이후로 현금원조가 많이 늘어났음. 그렇다보니 여러 기구들에서 현금으로 지원을 하면서 분야를 점차 넓혀가게 되었고, 여러 기구에서 식량 지원도 하고 있음

- 인터뷰 대상자: 김유정(WFP), 이호현(WFP)
- 일시 및 장소: 2021년 7월 29일(목) 13:30~14:30, ZOOM 온라인 면담
- 참석자: 최영출, 정애숙, 송양훈, 공기서, 이아연

주요 내용

1) 한국정부의 사업 진행 요청
- 외교부에서 담당하고 있는 인도적 지원은 식량위기상황에서의 원조이고 이쪽으로 많이 지원하려고 하고 있음. 자연재해 등 위기에 처한 사람을 지원하는 것을 원칙으로 하고 있어서, 외교부에서 WFP에 요청함. 분기별 1회 또는 위기상황마다 상시적으로 요청 받고 있고, 제안서 작성을 WFP 측에서 하는 경우도 있고 여러 채널이 있을 수 있음. 현장에서도 마찬가지로 대사관을 통해 WFP 사무소가 현지 공관, 대한민국 대사관을 통해서 요청하면 외교부로 전달되고 수요가 접수되는 형태임.

2) 지원 분야 Cluster에 따른 역할분담
- 기관별 분야가 하나로 정해지진 않았고, 개별 클러스터에 따라 MOU 체결하는 경우는 없었음. WFP는 식량 안보와 운송, 긴급통신에 대해 리드하고 있음. 항상 24시간~48시간 내에 긴급구호 지역 내에 들어가서 긴급수송 할 수 있는 모든 로지스틱스를 담당함. 어떤 클러스터가 되었던, 모든 클러스터에서 긴밀하게 통합적으로 연결 되어 있음. 한 기관만이 아니라 여러 기관이 통합적으로 움직이는 것으로 볼 수 있음. 외교부가 가장 중요하게 생각하는게 현장 접근성과 전문성이고, WFP가 가장 잘할 수 있는걸 요청함.

3) 공동기금으로 지원 시 한국의 지원 홍보
- 예맨 지원 시 한국에서 지원하는 5만톤은 대한민국 쌀 지원으로 하자는 내용으로 업무협약을 체결했고, donor의 funding이 모여서 함. 거기서 저희 조달이 바로 진행되고, 그러면 미국이 500만톤 하든 한국이 100만톤 하든 donor의 특정 브랜드가 희석되는 부분 있음. 그래서 donor가 요구하는 홍보 활동을 통해 보완을 하고 있음.

4) WFP에서 외교부에 요청해서 진행했던 사례도 있는지?
- UN 차원에서 WFP 사무총장이 현장 방문을 많이 하는데, 필요하다고 한단되는 경우에 FAO, WFP, UNICEF 세 사무총장이 공동 성명을 내고, 이 공동 성명이 외교부 장관에게 바로 발송이 됨. 저희가 생각했을 때 큰 건이라고 생각하면, 외교부에서도 잘 반영해주심. WFP 사무총장이 제로헝거를 달성한 국가로 한국을 다른나라에 많이 어필하고, 이러한 경험을 접목시켜서 한국의 제로헝거 달성 경험을 사업에 반영해서 2011년에 WFP 사무총장이 직접 협업을 요청하였음.

5) 한국와 다른 선진 공여국과의 인도적 지원방식의 차이점
- 차이점은 국가마다 성격이 많이 달라서 규정지어서 대답해드리기 어려움. 한국은 grand bargain 가입해서 CBT 장려도 많이 하고, 다자공여도 하고 있어서 저희가 필요한 곳에 쓸 수 있는걸 많이 늘려가고 있음. 트렌드에 맞춰서 사업의 긴급성을 정부에서 생각해서 인풋 주기도 하고, 사업 이행이나 모니터링에서는 국제기구의 전문성이나 신뢰성을 가지고 효과적으로 공여를 쓸 수 있도록 리포팅을 맡겨주는 편이었음

6) 현물 또는 현금 지원에 대한 리포팅 및 결과보고
- 큰 틀에서 전략협정이라는 MOU가 있음. 규정에 따라 움직이고, 외교부의 경우 5년마다 협정 갱신을 하는데 기본적으로는 표준 연례 보고서 annual country report 라고 나오는 국가별 보고서가 있음(4월 발간). donor에게 이걸 전달하고, 어떻게 예산 쓰여있는지가 나와 있음. 그 이상을 요청하는 경우에만 별도로 리포트를 만들어서 드리고 있음.

- 인터뷰 대상자: 이혜옥 전문가
- 일시 및 장소: 2021년 8월 4일(수) 10:00~11:00, ZOOM 온라인 면담
- 참석자: 정애숙, 송양훈, 공기서, 이아연

주요 내용

1) 사업 진행 과정과 모니터링 및 평가, 협약 체결
- WFP는의 프로그램은 크게 4가지로 구분되는데, PRRO 사업, emergency, developent program, country program, special operation이 있음. 국제기구 입장에서는 사업이 어디에 속하는지에 따라 어필하는 방법이 다르고, 외교부에서도 달라짐. 고와 모니터링 소요기간도 마찬가지로 전부 다르지만, 처음에 사업들이 제안이 될 때 agreement에 내용들이 포함됨. 실제 사업을 발굴할 때 n-2년부터 본부, country office, 기부 등 경우에 따라 어필하는 곳이 달라짐.

2) 공여국 간의 연합 사례
- 국제기구의 기본 구조는 pooled funding system임. 어떤 프로젝트를 donor 국가에서 이니셔티브 만들기보다 국제기구의 프로그램 규격이 있음. 예를들어 에티오피아 학교급식 프로그램이라면, 프로그램에 대한 전략 계획을 세워서 올해 혹은 내년 예산에 대한 것들을 모두 donor가 부담하고, 15~20개 donor가 한 프로젝트게 참가하게 함. 많은 국가들이 참가를 하기 때문에 컨소시엄이라는 말 자체가 맞지 않음. 프로젝트가 만들어지고 펀딩에 대한 규모가 정해지면 공여국들이 참여하는 방식임.

3) 국제기구의 프로그램 형성
- 기구 자체에서 만드는 경우가 있고, 최근에는 공동 프로젝트를 만들어서 서로 역할 부담을 하는 것이 일반적임. 북한의 경우, 사업을 시작 하려고 하면 북한에 상주하는 6개 UN기관이 전략보고서를 먼저 만듦. 보건, 식량, 교육, 여성 등 다양한 분야에 대해 identify하고, 어떤 프로그램으로 어느 지역을 할지, 지원 방법이나 규모까지 UN 기구끼리 협의해서 식량은 WFP, 아동은 UNICEF 가 담당하는 등 서로 역할을 배분함.

4) 파트너십 성공사례
- 국제기구 입장에서 실패사례라는건 없을 것 같음. 한국은 타 선진국과 많이 협조해서 하는 사업들이 많지 않음. 새마을운동 사업의 경우, UNDP, WFP 등 여러 기관과 여러 나라에서 한국이 이니셔티브를 가지고 한 것. 요즘 많이 떠오르는 곳은 EU임. EU와 프랑스, EU와 네덜란드 이런 식으로, 사업 발굴부터 같이 하고 실행도 같이 하는 공동 실행 형태가 많이 늘어나는 추세임.

5) 한국의 공여자로서의 영향력 확대 방안
- IT과 교육 분야에 특화하고, 디테일에 집중할 필요가 있음. UNHCR은 난민에 대한 인구 데이터 기록이 필요한데, 바이오 스캔 데이터, 홍채 이런 것들을 기록함. 우리나라 조폐공사에서 기술을 가지고 있으니, 이런걸 도와주는 등 specific한 분야로 가면 좋을 것 같음. 인도적 지원의 새로운 추세는 Cash Based Intervention이고, 기술집약적인 인도적 지원 방법임. 은행 데이터가 축적되서 분석이 되기 때문에 이런 방법은 단계별 IT 기술의 집합체임. CBI를 더 발전시키기 위해 한국 정부가 IT 기술을 이용해서 도와주면 좋을 것 같음. 그리고 IT 기술을 가진 기업들이 한국의 ODA 사업에 많이 참여하고 그들이 가진 자원과 기술을 이용하는 것을 국제기구에서도 바라고 있음. 한국이 공여국으로 전환한 것에 대한 자부심을 가지고 많이 알릴 필요가 있음. 캐치프레이즈를 만들고, 한국형 ODA 모델을 만들 필요가 있음. 한국은 각인시킬 수 있는 ODA 차별성이 부족함.

6) 모니터링과 평가 방식
- 국제기구가 평가를 많이 해왔기 때문에, 자체 평가 기능을 많이 활용하면 좋고 공통평가도 많이 진행함. 영국의 DFID는 value for money라는 시스템이 있음. 효율성을 가시화시킬 수 있는 경제학적 입장의 모델을 경제학자를 통해 만듦.

부록9. 주요 인도적 기구와의 전략적 협력방안 연구 보이스아이코드

표지 제목



목차 1



목차 2



요약 1



요약 2



요약 3



요약 4



요약 5



요약 6



요약 7



요약 8



요약 9



요약 10



요약 11



요약 12



요약 13



요약 14



요약 15



요약 16



요약 17



요약 18



요약 19



요약 20



요약 21



요약 22



요약 23



요약 24



요약 25



요약 26



요약 27



요약 28



연구정보 2021-09-161

주요 인도적 기구와의 전략적 협력방안 연구

발 행 2021년 9월
발 행 인 손혁상
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 ODA연구센터
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825(우: 13449)
전 화 1588-0434
팩 스 031)740-0260
홈페이지 http://www.koica.go.kr
인 쇄 (주)명진씨앤피
ISBN 978-89-6469-586-9 93320

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락 없이 무단 전제와 복제를 금합니다.]

연구자료

연구정보 2021-09-161

ISBN : 978-89-6469-586-9 93320

주요 인도적 기구와의 전략적 협력방안 연구

13449 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825
Tel. 1588-0434 Fax. 031-740-0260
http://www.koica.go.kr

KOICA 한국국제협력단